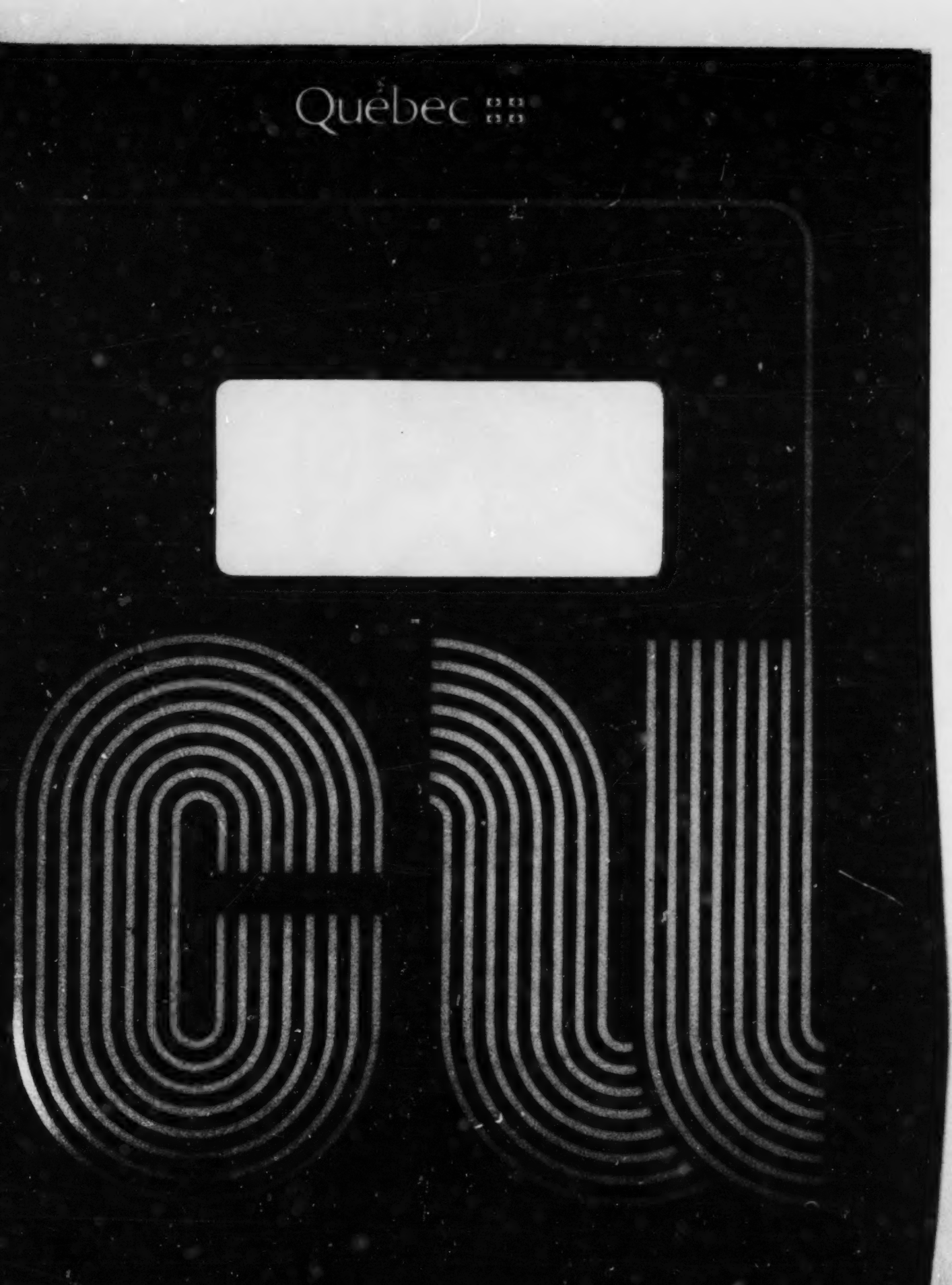
Québec



# COMMENTAIRES AU MINISTRE DE L'EDUCATION SUR LA FORMATION ET LE PERFECTIONNEMENT DES ENSEIGNANTS

Avis no. 83.26
Dépôt légal - 2e trimestre
ISSN - 0709-3985
Sainte-Foy, le 18 mai 1984

# TABLE DES MATIERES

P.

INTRODUCTION..... 1

1. Le rôle de l'université dans la formation professionnelle..... 4
   1.1 La définition de standards de formation..... 7
   1.2 Le processus d'évaluation..... 8

2. La formation des enseignants: problèmes et perspectives spécifiques..... 9

3. Le partage des responsabilités de formation..... 13
   3.1 Les principes..... 13
   3.2 Les corrolaires de ces principes..... 14
   3.3 Les propositions de partage..... 16

4. L'axe professionnel et la composante pratique de la formation des enseignants..... 19

5. Le stage probatoire des enseignants..... 22

6. Le droit de pratique des enseignants..... 23
   6.1 Les conditions d'accès à la pratique..... 28
   6.2 L'agrément des programmes et la détermination des diplômes donnant ouverture au permis d'exercice professionnel..... 29

7. Le perfectionnement des enseignants..... 31
   7.1 Le système actuel..... 33
      7.1.1 Définition des termes..... 33
      7.1.2 La réglementation..... 36
      7.1.3 Quelques données descriptives sur le perfectionnement crédité..... 38
      7.1.4 Les remises en question..... 41

P.

7.2 La formation continue dans les autres professions. 45
7.2.1 Le partage des responsabilités..... 45
7.2.2 Le rôle de l'université..... 46
7.2.3 Les problèmes et les débats soulevés par la formation continue..... 47
7.2.4 La reconnaissance et la mesure de la formation continue..... 49
7.2.5 Conclusion..... 55
7.3 Le perfectionnement des enseignants aux Etats-Unis: les débats et les enjeux actuels..... 58
7.3.1 Les débats et les enjeux actuels..... 62
7.3.1.1 Un système intégré de formation professionnelle..... 62
7.3.1.2 La professionnalisation de l'enseignement..... 64
7.3.1.3 Le renouvellement de la certification..... 66
7.3.1.4 Le partage des responsabilités de financement..... 67
7.3.2 Conclusion sur la comparaison américaine... 68
7.4 Un nouveau système de perfectionnement en enseignement..... 71
7.4.1 Ce que propose le document ministériel..... 71
7.4.2 Pistes à privilégier..... 75

ANNEXE 1 Distribution des enseignants selon la scolarité et l'expérience

ANNEXE 2 Les critères administratifs touchant la compétence d'une institution ou d'une organisation à décerner des CEU

ANNEXE 3 Quelques traits de la situation américaine

## LA FORMATION ET LE PERFECTIONNEMENT DES ENSEIGNANTS DU PRIMAIRE ET DU SECONDAIRE - COMMENTAIRES DU CONSEIL DES UNIVERSITÉS

### INTRODUCTION

Le projet d'aménagement de la formation et du perfectionnement des enseignants, sur lequel le ministre de l'Éducation demande des commentaires, fait état des trois «pôles de cohérence» suivants:

1/ cohérence entre le rôle de l'État dans ce secteur de formation professionnelle universitaire et celui qu'il assume dans les autres domaines de formation professionnelle de même niveau d'enseignement.

> «Il importe qu'il soit cohérent ici, dans la définition de son rôle avec ce qu'il préconisera, en général, des rapports qui doivent prévaloir entre les corporations professionnelles et les universités et des conditions qui doivent s'appliquer à la formation professionnelle universitaire» (1).

2/ cohérence entre le projet de politique de formation des enseignants et les «jalons» de la politique des universités.

> «C'est en cohérence avec la politique des universités que le Ministère doit intervenir à l'égard des programmes de formation des enseignants en tant qu'ils sont des programmes universitaires ... La formation des enseignants relève donc clairement des universités et celles-ci exercent à son égard les mêmes responsabilités qu'à l'égard de toute formation universitaire» (2).

---

(1) M.E.Q. La formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire - Fiche no 1, p. 13

(2) Ibid

3/ cohérence entre la politique de formation des enseignants et les besoins du système éducatif, le ministre de l'Éducation se voyant confier par la loi du ministère de l'Éducation la responsabilité:

> «de promouvoir l'éducation ... comme responsable du service public de l'enseignement primaire et secondaire» (1).

Le Conseil des universités ne peut qu'être d'accord avec cette recherche d'une continuité de cohérence et les pôles choisis par le ministre lui apparaissent pertinents pris un à un. Encore faut-il en tirer toutes les conséquences et trouver le point de jonction entre ces pôles qui assurerera la pleine reconnaissance du mandat de formation des enseignants confié aux universités.

Dans cette perspective, le Conseil juge utile de situer d'abord le dossier ministériel dans le contexte plus large du rôle de l'université dans la formation professionnelle. Référant à l'étude qu'il mène sur ce sujet (2) le Conseil tient à rappeler brièvement les principes de base qui doivent guider l'action de l'université dans ces secteurs d'activités et les problèmes les plus fréquents qui gênent ou entravent son action.

Le Conseil, après analyse des bilans (3) parus depuis 1974 sur la formation des enseignants, fera ressortir de façon succinte les difficultés spécifiques rencontrées par les universités dans ce secteur professionnel. Il

---

(1) M.E.Q. La formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire - Fiche no 1, p. 11

(2) Conseil des universités - Rapport du Comité ad hoc sur la formation des professionnels à l'université et sur les stages - Août 1980

(3) Le Conseil réfère ici aux bilans suivants:
- Avis au ministre de l'Éducation sur la formation des maîtres / Conseil des universités, mars 1974
- Comité d'étude sur la formation et le perfectionnement des enseignants - Rapport / Commission d'étude sur les universités, mai 1979
- Le rôle des universités dans la formation des enseignants - Énoncé de position présenté par le Comité des affaires académiques au Comité exécutif de la CREPUQ, juin 1982
- Avis du Conseil des universités au ministre de l'Éducation sur les programmes de baccalauréat d'enseignement professionnel, septembre 1983.

énumérera quelques éléments du nouveau contexte qui entoure actuellement la formation des enseignants, contexte que ne peut ignorer le dossier ministériel.

C'est donc dans ce cadre élargi que le Conseil, en troisième lieu, fera ses commentaires sur chacune des fiches de réflexion soumises par le ministre. Il s'en tiendra essentiellement aux aspects qui touchent directement à la mission des universités et à la coordination du réseau universitaire.

## 1- LE RÔLE DE L'UNIVERSITÉ DANS LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Dans un rapport du Conseil des universités, paru en août 1980, sur «La formation des professionnels à l'université et sur les stages», le Conseil affirme que:

- «le principe de l'entière responsabilité des universités sur la formation initiale des professionnels est maintenant un fait historique, généralement accepté» (1);

- la mission fondamentale de l'université dans ces programmes professionnels est d'assurer une culture générale et une formation professionnelle de qualité évitant l'hyperspécialisation;

- la problématique de toute formation professionnelle universitaire comporte les dimensions spécifiques suivantes:

  a) l'intégration de connaissances théoriques et de règles de pratique;
  b) l'acquisition d'un certain nombre d'attitudes et de comportements nécessaires à la pratique professionnelle;
  c) l'approfondissement par la recherche des corpus théoriques étayant ces pratiques;
  d) des exigences spécifiques reliées à l'organisation pédagogique de chacune des formations professionnelles, en particulier sous l'aspect de la formation pratique.

---

(1) Conseil des universités - Rapport du Comité ad hoc sur la formation des professionnels à l'université et sur les stages - Août 1980, p. 42.

Ce rapport du Conseil, même s'il visait les seules formations professionnelles ayant une définition juridique au sens du Code des professions, soutenait cependant d'emblée

> «qu'il convient de relativiser l'arbitraire que constitue la dichotomie programmes professionnels et programmes non professionnels. Ainsi, dans la mesure où un certain nombre de pratiques sont reconnues socialement et où elles commandent la détention d'un savoir qu'approfondit et transmet l'université, il faudrait parler de programmes assimilables aux programmes professionnels ... Les programmes visant à la formation des enseignants entretiennent des analogies avec les programmes professionnels. Comme eux, ils sont régis par un document qui a force de loi, le règlement ministériel numéro 4. En vertu des dispositions de ce règlement, le ministre de l'Éducation détient les pouvoirs de reconnaître les établissements et les diplômes qui donnent droit à un permis d'exercer ... L'orientation professionnelle de ces programmes ne peut être mise en doute» (1).

C'est donc dire que la formation des enseignants relève quant au rôle de l'université des mêmes principes d'action et de la même problématique générale.

Ce rapport montre que plusieurs des secteurs de formation professionnelle rencontrent des difficultés d'intégration à la vie universitaire qui sont reliées:

---

(1) Conseil des universités - Rapport du Comité ad hoc sur la formation des professionnels à l'université et sur les stages - Août 1980, pp. 9-10

- aux problèmes de définition des objectifs et des limites de l'action de l'université, cette dernière se faisant imposer des visées et une programmation trop spécialisées eu égard aux objectifs généraux d'une formation universitaire de ler cycle;

- au manque de contrôle institutionnel sur les programmes professionnels;

- à l'absence fréquente de définition des objectifs de la formation pratique;

- à l'absence de coordination entre l'université et les milieux de stages, qui rend douteux l'encadrement des stagiaires;

- à l'absence ou au manque de recherche.

Le rapport du Conseil indique ensuite les limites de l'action de l'université quant au degré de spécialisation d'un programme de ler cycle et quant aux apprentissages relevant de la période d'initiation au travail. Selon le Conseil, il ne relève pas du mandat habituel de l'université de procurer au futur professionnel un niveau de compétence et d'autonomie que seule l'expérience peut permettre d'acquérir. Ce n'est donc pas à l'université de veiller à la qualité des accès professionnels du jeune diplômé et d'assumer ce qui relève de la responsabilité de l'employeur soit:

a) d'assurer à ce jeune diplômé l'acquisition de connaissances nécessaires à l'accomplissement de certaines tâches spécifiques ou nécessaires à son intégration dans un milieu particulier de travail;

b) de garantir au professionnel débutant les conditions nécessaires à l'acquisition d'une expérience valable, c'est-à-dire de l'encadrement et du support;

c) de contrôler la qualité des actes posés par le professionnel en regard de la protection du public.

Les études et réflexions ultérieures du Conseil sur ce dossier montrent aussi que deux aspects importants du système des formations professionnelles se révèlent lacunaires et appellent des améliorations: il s'agit de la détermination des standards de formation et de l'évaluation systématique des programmes d'études, qui sont deux dimensions importantes d'une garantie de formation professionnelle de qualité.

## 1.1 La définition de standards de formation

La définition de standards de formation, pour chacune des formations professionnelles à l'université, est une opération de concertation privilégiée qui doit impliquer toutes les instances concernées. Ils doivent servir à orienter les programmes d'études en fixant les grands objectifs, les buts d'une formation; ils n'ont pas comme fonction cependant de déterminer les objectifs précis d'un programme, les activités d'apprentissage ou les moyens pédagogiques.

De tels standards constituent un axe de référence majeur dans tout processus valable d'évaluation de programmes d'études. Ils doivent fixer la frontière entre les éléments de formation devant être acquis à l'université et les apprentissages relevant de la période d'initiation dans un milieu de travail.

Ils déterminent en fait un ensemble de critères, qualitatifs et quantitatifs, permettant de jauger les effets d'un programme de formation. Ou encore, ils spécifient en termes de compétences les habiletés intellectuelles, les attitudes et les habiletés psychomotrices exigées des étudiants au sortir d'un programme.

Quelque soit leur formulation, ils indiquent habituellement les grands éléments des champs d'études à couvrir, des types d'examen et d'évaluation à utiliser, un temps minimal de formation pratique, un profil d'admission, etc.

## 1.2 Le processus d'évaluation

Le système existant de formation professionnelle au Québec n'a pas mis en place, de façon systématique, un processus d'évaluation périodique des programmes professionnels, évaluation qui doit aller, selon le Conseil, jusqu'à l'examen des méthodes et pratiques d'évaluation des candidats à un exercice professionnel. Un tel processus d'évaluation s'impose, croit le Conseil, pour garantir de la part des universités, dans les limites de leur mission, la compétence de chacun des futurs professionnels.

Le Conseil des universités, chargé désormais de l'évaluation des programmes universitaires nouveaux et existants, a la responsabilité de s'organiser pour assumer son rôle de maître d'oeuvre en cette matière, avec la collaboration de tous les partenaires impliqués dans un champ de formation professionnelle.

## 2. LA FORMATION DES ENSEIGNANTS: PROBLÈMES ET PERSPECTIVES SPÉCIFIQUES

L'étude de quelques bilans parus sur la formation des enseignants depuis son transfert à l'université révèle que ce secteur de l'université n'échappe à aucun des problèmes relevés plus haut. À ceux-ci s'ajoutent d'autres éléments spécifiques à la formation des enseignants, éléments qui n'aident pas, loin de là, à l'amélioration de la situation:

- l'absence d'un lieu de coordination interne dans chaque université, ayant décision sur tous les aspects des programmes de formation des enseignants;

- la centralisation au M.E.Q. des responsabilités de définition et d'agrément des programmes, l'État faisant connaître aux universités les «orientations» qu'il «souhaite» pour ces programmes, «orientations» servant ensuite de critères d'agrément;

- «l'attentisme» et le désintérêt des universités dans ce contexte juridictionnel, ce qui retarde une véritable intégration de la formation des maîtres dans les structures universitaires;

- la dynamique État-universités-syndicats d'enseignants-commissions scolaires qui a empêché tout mécanisme de concertation de fonctionner et provoqué la méfiance respective et l'obstruction;

- l'insuffisance, parfois l'absence dans un tel contexte, de contrôle de l'université dans la détermination des lieux de stage.

Le ministre de l'Éducation, dans un discours sur la formation des enseignants (1) relevait de façon percutante certains des problèmes entachant ce secteur:

(1) La formation et le perfectionnement des maîtres - Premiers éléments d'une politique / Discours prononcé par le docteur Camille Laurin, ministre de l'Éducation, à l'Université du Québec à Montréal, mars 1981

1. la formation des maîtres doit être plus justement valorisée au sein des universités. Rien ne saurait justifier le mépris larvé dans lequel plusieurs spécialistes de la formation des maîtres ont le sentiment d'être confinés;

2. l'absence ou l'insuffisance d'intégration de la formation, surtout pour les maîtres du secondaire et les maîtres-spécialistes (arts, musique, éducation physique, langues secondes) constitue un problème sérieux;

3. l'organisation institutionnelle de la formation des maîtres au sein des universités doit être améliorée, malgré les cloisonnements des disciplines et des structures;

4. les formateurs de maîtres doivent prendre les moyens d'améliorer leur propre performance pédagogique;

5. des liens doivent s'établir entre les universités et les milieux scolaires;

6. l'université doit assurer la formation des maîtres du secondaire professionnel;

7. les universités doivent chercher le moyen de s'adapter plus rapidement aux besoins nouveaux sans déclencher nécessairement de longs processus de révision de programmes;

8. les programmes de formation aux futurs enseignants doivent offrir une formation plus flexible, plus polyvalente dans le nouveau contexte des moindres besoins quantitatifs du système scolaire.

Par ailleurs un ensemble de facteurs de divers ordres convergent actuellement vers un réexamen de la problématique de la formation des enseignants et une ouverture des programmes d'études de ce secteur. Actuellement cette formation est très spécifique à un niveau et à un champ d'enseignement, ce qui se rattache au modèle monolithique de formation tel qu'instauré par les écoles normales.

Le document sur «La formation des enseignants à l'université» produit par la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec montre avec clarté qu'il est temps de songer à élargir les perspectives de formation des enseignants dans un contexte de plafonnement des clientèles des écoles, d'apparition de nouveaux besoins de la société exigeant la mise en place de programmes plus polyvalents. Dans un tel contexte, ne faut-il pas «ouvrir» la conception des programmes en fonction d'activités professionnelles d'enseignement que l'on retrouve de plus en plus dans d'autres organismes que l'école?

Plus encore, l'école n'est qu'un moyen d'apprentissage parmi bien d'autres qui permettent «l'accès illimité à une information parcellaire mais presque infinie», ce qui va l'obliger à définir son rôle en d'autres termes.

Tout ce nouveau contexte, évolution des besoins quantitatifs du personnel enseignant, nouveaux besoins de la société en éducation, diversité des lieux d'apprentissage qui peut amener une redéfinition de la mission de l'école et partant du design des programmes de formation des maîtres, émergence de profils plus variés de l'enseignant eu égard aux matières à enseigner, aux lieux où il enseignera et aux clientèles auxquelles il s'adressera invite à considérer la question de la formation des enseignants dans un contexte plus large que la seule organisation scolaire traditionnelle.

Le Conseil estime que, c'est en regard de ces principes et problèmes généraux des formations professionnelles à l'université et des problèmes et perspectives plus spécifiques au champ de la formation des enseignants, qu'il est pertinent d'analyser les fiches de réflexion soumises au Conseil par le ministre.

## 3. LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS DE FORMATION

La première «fiche de discussion» proposée par le ministre porte sur l'état de la question et les voies de développement reliées à la définition et au partage des responsabilités de formation.

### 3.1 Les principes

Le Conseil, comme il l'a déjà affirmé dans l'introduction de ce texte, trouve pertinents les trois pôles de cohérence sur lesquels le ministre veut fonder sa politique de formation des enseignants.

Il estime donc que le projet ministériel doit respecter toutes les conséquences de ces choix, dont celles de l'entière responsabilité et du pouvoir d'initiative des universités dans l'organisation et la gestion de leurs programmes. D'ailleurs le ministre de l'Éducation lui-même, dans son discours de février 1981 sur l'Avenir des universités (1), affirmait que son ministère n'avait pas à s'impliquer dans la gestion académique des établissements, son principal moyen d'action étant le contrôle des règles de financement public des universités.

À cette prise de position s'ajoute, dès mars 1981, dans un deuxième discours sur la formation des maîtres (2) la confirmation du mandat des universités en formation initiale des enseignants, mandat qui n'est pas «un chèque signé en blanc», le ministre énumérant du même coup comme nous l'avons dit plus haut les efforts de changements demandés aux universités.

---

(1) L'Avenir des universités québécoises - Vers une politique des universités / Discours prononcé par le docteur Camille Laurin, ministre de l'Éducation devant des représentants de la communauté universitaire québécoise, à l'Université de Montréal, février 1981.

(2) La formation et le perfectionnement des maîtres - Premiers éléments d'une politique / Discours prononcé par le docteur Camille Laurin, ministre de l'Éducation, à l'Université du Québec à Montréal, mars 1981.

Ces assertions du ministre de l'Éducation doivent trouver un point de jonction avec la définition du rôle de l'État dans l'enseignement public primaire et secondaire, définition esquissée dans le même discours comme celle de «gardien du bien commun» dans le cas de l'acte pédagogique comme, et peut-être plus, que dans le cas d'autres actes professionnels puisqu'il est le responsable du service scolaire public. Comment l'État doit-il exercer cette responsabilité, à l'intérieur de quelle marge de juridiction eu égard à la mission de formation des enseignants confiée à l'université? Le Conseil, sur ce point, réfère aux principes généraux qu'il a cités antérieurement quant au rôle de l'université dans les formations professionnelles. Il se rallie donc, comme le prônait la Commission d'études sur les universités, au principe de l'autonomie des universités en matière de régimes pédagogiques et de programmes. Le rôle de l'État, sa responsabilité de gardien du service public d'éducation, doit s'exercer dans le respect du plein mandat confié aux universités.

Le Conseil rejoint le document ministériel qui affirme que la coordination de l'ensemble du réseau universitaire relève du ministre de l'Éducation avec l'aide du Conseil des universités (1).

### 3.2 Les corrolaires de ces principes

En référant à ces principes et à l'analyse de la situation vécue par les universités, le Conseil estime que:

a) Les rôles de l'État sont de:
   - définir des politiques de formation des enseignants en regard des besoins du Québec;
   - réaliser les études de besoins en éducation;

---

(1) M.E.Q. La formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire - Fiche no 1, p. 13

- mettre en place une politique de main-d'oeuvre en enseignement;
- participer, avec les autres partenaires concernés, à la définition des standards de formation;
- assurer un financement adéquat à ce secteur d'activités universitaires;
- déterminer, après consultation, comme dans les autres domaines de formation professionnelle relevant du Code des professions, les diplômes qui donnent accès à la pratique de l'enseignement.

Le rôle de l'État n'est pas, selon le Conseil, d'être un «auteur» de programmes, d'intervenir dans le contenu des programmes universitaires ou de passer des commandites de programmes avec «devis». Ils ne sont pas non plus d'intervenir par des textes pararéglementaires ou d'attribuer des fonds de recherche en dehors des organismes et processus établis.

De même l'approbation et la révision des programmes devraient se faire dans un autre cadre que celui du Règlement no 4 et ne plus relever directement du ministère de l'Éducation. Ce cadre devrait tenir compte du transfert à l'université du mandat de formation des enseignants, et se conformer aux processus mis en place dans le réseau universitaire pour les autres programmes professionnels de l'université.

b) Les rôles de l'université sont de:
- élaborer et mettre en oeuvre des programmes de formation des enseignants;
- participer à la définition des standards de formation;
- évaluer de façon systématique ces programmes d'études de façon à en garantir la qualité;
- établir une politique de formation du 1er cycle universitaire encadrant les formations professionnelles;
- se concerter pour des politiques-réseau dans ce secteur;
- établir les concertations nécessaires avec les divers milieux de pratique;

- agréer des lieux de stage eu égard aux objectifs de formation pratique qu'elle poursuit et à l'élargissement des perspectives de formation des maîtres.

c) Les rôles du Conseil des universités sont de:
- assumer l'évaluation des programmes universitaires;
- assurer, comme maître d'oeuvre, et en concertation, la détermination des standards de formation servant à cette évaluation;
- participer, selon son mandat, à la concertation de l'ensemble du réseau et voir à l'amélioration des mécanismes généraux servant à déterminer les standards de formation et à réaliser les évaluations de programmes professionnels.

### 3.3 Les propositions de partage

Le Conseil estime que certaines des «nouvelles» propositions touchant au rôle du ministère de l'Éducation recèlent beaucoup d'ambiguïtés et n'améliorent pas la situation actuelle. En particulier, cette fausse «analogie» d'un rôle du M.E.Q. avec le rôle d'une corporation, outre qu'elle ne peut fonder en soi un partage de responsabilités, s'avère lourde de conséquences pour les universités ... Ce que l'État cède d'une main, il peut le reprendre de l'autre main au titre d'une «corporation» ...

Il lui semble que le ministre ne tire pas toutes les justes conséquences du mandat qu'il a confié à l'université, qu'il ne traite pas la formation des enseignants comme les autres formations professionnelles à l'université. Par exemple, l'État n'est pas le premier responsable de la détermination des standards de formation et de l'approbation des programmes. L'approche suivie dans les autres domaines de formation professionnelle devrait prévaloir pour la formation des enseignants.

Par exemple encore, la proposition de réactiver le Comité de la formation des enseignants est un anachronisme de structure et une autre marginalisation de la formation professionnelle des enseignants.

Le Conseil croit que les propositions suivantes appellent plusieurs interprétations et actions dont certaines dépassent le mandat du M.E.Q.:

> «analyser, avec la participation des intéressés, et faire connaître aux universités les types de compétences dont le système éducatif a besoin chez le personnel enseignant» (1).

Il apparaît au Conseil que «les types de compétences» réfèrent aux standards de formation que le M.E.Q. n'a pas la responsabilité première de définir.

> «collaborer avec les universités, qui en sont premièrement responsables, à la définition des objectifs de la formation des enseignants, de même qu'à l'élaboration et à la révision des programmes; le Ministère intervient ainsi, d'une part, à la manière d'une corporation professionnelle et, d'autre part, en tant qu'associé des commissions scolaires comme employeurs et comme responsables du milieu d'exercice de l'enseignement; les modalités sont celles qu'empruntent déjà les universités et qu'elles sont invitées à développer, par exemple les comités de programmes; le Ministère pourra assurer la contribution requise par la voie de ses directions régionales» (2).

---

(1) M.E.Q. La formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire - Fiche no 1, p. 14

(2) Ibid - Fiche no 1, p. 15

Que veut dire «collaborer» ici? Le Conseil ne croit pas, qu'au-delà de l'établissement des politiques, le M.E.Q. doive s'insérer dans la gestion courante des programmes, ni comme État, ni à la manière d'une «corporation professionnelle»...

> «collaborer avec les établissements universitaires et avec le Conseil des universités, qui en sont les premiers responsables, à l'évaluation des programmes existants ou projetés de formation des enseignants; là encore, à la manière d'une corporation professionnelle et pour représenter, avec les commissions scolaires, l'employeur et le milieu d'exercice» (1);
>
> «déterminer les conditions nécessaires à la reconnaissance des aptitudes à l'enseignement» (2).

À ce titre, l'énumération de la Fiche no 4 sur ce qu'il faut entendre par «programme agréé» laisse le Conseil inquiet (3).

En synthèse, le Conseil, en regard de tout ce qui précède, estime que les propositions du ministre ne changent pas vraiment le champ de juridiction actuelle. Les universités ne sont pas clairement assurées d'une plus grande marge de manoeuvre dans la définition des programmes. La concertation et la coordination risquent de rencontrer les mêmes écueils.

---

(1) M.E.Q. La formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire - Fiche no 4, p. 15

(2) Ibid

(3) Voir cette énumération en pages 23, 24 et 25 de ce présent texte

## 4. L'AXE PROFESSIONNEL ET LA COMPOSANTE PRATIQUE DE LA FORMATION DES ENSEIGNANTS

Le Conseil a rappelé, dans la première partie de ce texte, quelles caractéristiques et quelles dimensions comporte la problématique de toute formation professionnelle à l'université. Il est donc d'accord avec le fait 1/ que «les programmes de formation des enseignants doivent être considérés comme des programmes de type professionnel, assurant aux étudiants des conditions adéquates de formation pratique» (1);

2/ qu'il importe, pour assurer une véritable intégration de qualité dans l'université qu'une instance interne de coordination assure un lieu de décision pour la formation des enseignants;

3/ qu'il importe d'améliorer grandement la concertation des universités et des milieux scolaires de façon à rendre plus valables les conditions et les résultats de la formation pratique relevant de l'université;

4/ qu'il est urgent de la part des universités d'améliorer leur prise en charge de la formation des enseignants, en particulier sous l'aspect de la formation pratique dont on dit, dans les bilans cités, qu'elle n'est pas intégrée dans un plan de formation, qu'elle n'est pas enracinée dans un champ de réflexion, bref qu'elle est «désintégrée» et ponctuelle.

Le Conseil constate ici, qu'à peu de choses près, les difficultés vécues dans le secteur de la formation des maîtres sont de même nature que les difficultés des autres secteurs professionnels de l'université. S'y ajoute en outre le problème de la coordination interne dans l'université qui fait dire à de nombreux observateurs que la formation des maîtres est «partout et nulle part à la fois» ... Rejoindre véritablement les objectifs culturels d'un 1er cycle, assurer une formation professionnelle de

---

(1) M.E.Q. La formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire - Fiche no 2, p. 5

qualité, polyvalente, évitant la spécialisation pointue, tels sont les défis de tous les secteurs professionnels de l'université.

Le Conseil croit important de rappeler, à cet égard, les limites de la responsabilité de l'université en ce qui regarde la formation pratique. Il a énuméré plus haut les balises qui doivent guider l'université sur ce point. Le Conseil estime donc qu'il ne relève pas du M.E.Q. de déterminer des standards minimaux de formation pratique mais qu'il est du devoir des universités, à la lumière des études décrivant les besoins du système éducatif, à la lumière aussi des études évaluant les produits des programmes de formation, de trouver les moyens à prendre pour mieux intégrer les diverses composantes de la formation des enseignants. Sur ce plan, le Conseil le constate à la suite des bilans cités, les universités ont «du pain sur la planche».

Le Conseil constate aussi que le système de formation des enseignants souffre des mêmes carences que l'ensemble du système de formation professionnelle au Québec: les standards de formation sont peu ou pas établis et l'évaluation des programmes est insuffisante eu égard à la nature particulière des programmes professionnels menant à l'exercice d'une profession exigeant la protection du public.

En référence au partage des responsabilités que le Conseil décrivait plus haut, le processus existant d'évaluation des programmes universitaires et les mécanismes de concertation pouvant servir à la détermination de standards de formation gagneraient à être bonifiés et raffinés. Le Conseil des universités, à cet égard, vient de voir préciser son mandat: il doit maintenant l'adapter aux exigences et contraintes particulières de tous les programmes menant à une pratique professionnelle.

Le document ministériel n'aborde pas du tout le problème du financement de la formation pratique dans la formation des enseignants. La Commission d'études sur les universités affirmait que sans l'adjonction de nouvelles ressources financières «autant dire que dans la formation des enseignants, l'université n'assure que la formation théorique». Le Conseil constatait lui aussi en 1974 (1) l'insuffisance des ressources financières consacrées à la formation des maîtres dans les universités, et à leur formation pratique en particulier, et recommandait qu'on fasse enquête sur cette affirmation courante selon laquelle ce secteur n'était pas traité avec équité. Dix ans plus tard, le même grief revient fréquemment dans le monde universitaire de l'éducation, avec encore plus d'inquiétudes étant donné le contexte d'austérité budgétaire dans tout l'enseignement supérieur. L'étude sectorielle sur l'éducation que mène actuellement le Conseil devrait permettre d'éclairer cette question et, s'il y a lieu, d'apporter les correctifs nécessaires.

Enfin, comme dernier commentaire sur cette fiche portant sur l'axe professionnel de la formation des enseignants, le Conseil, comme il l'a exposé antérieurement, estime qu'il faut s'interroger sérieusement sur la conception de ces programmes d'études en regard d'autres activités professionnelles d'enseignement que celles qui se déroulent dans le milieu scolaire traditionnel. Peut-être faut-il imaginer dès maintenant des modifications profondes, comme d'ailleurs y invitait lui-même le ministre de l'Éducation en octobre 1982 (2), en affirmant que la compétence et l'insertion professionnelles ne se limitent pas à l'exercice d'un emploi spécifique, que se préparer au marché de l'emploi c'est se préparer à être mobile et que «l'enseignement supérieur doit plutôt viser des formations de base, fondamentales, solides, larges, seules capables de nourrir par l'intérieur toutes les démarches de spécialisation».

---

(1) Avis au ministre de l'Éducation sur la formation des maîtres / Conseil des universités - mars 1974

(2) Assumer le présent, préparer l'avenir: réflexions sur les rapports entre enseignement supérieur et vie active / Discours du ministre de l'Éducation à l'ouverture de la Conférence du CMEC sur l'enseignement post-secondaire au Canada dans les années 1980, Toronto, octobre 1982

## 5. LE STAGE PROBATOIRE DES ENSEIGNANTS

Cette fiche ministérielle, après analyse des objectifs et du fonctionnement du système de probation, propose son abolition et le report tout de go dans les universités de toute la responsabilité de la formation professionnelle des maîtres. La démonstration tend à prouver que si cette formation est «bonne», point n'est besoin d'une période de probation de deux ans dont les objectifs sont de «permettre au candidat de faire la preuve de sa compétence professionnelle» et «faciliter l'intégration du candidat à la profession enseignante».

Le Conseil constate, à l'analyse de cette fiche, que le système mis en place en septembre 1971 semble avoir toujours été une passoire facile. Il conçoit bien aussi que si «la formation initiale des enseignants accuse des lacunes, il faut y remédier immédiatement à la source». Il veut bien également que la formation initiale soit le lieu d'une première sélection. Il reconnaît enfin que le diplôme émis par l'université doit attester d'une formation initiale de qualité pour chacun des candidats à la pratique de l'enseignement. Tous ces arguments cumulés ne peuvent cependant l'amener à concevoir le bien-fondé de confier à l'université toute la formation pratique menant à un exercice autonome de l'enseignement. Une initiation encadrée s'avère la plupart du temps nécessaire pour tous les jeunes diplômés commençant l'exercice d'une profession, mais elle ne relève pas de la mission de l'université.

Il semble au Conseil que ce soient les difficultés majeures connues par le système de probation qui incitent à une telle proposition et non l'examen du rôle de l'université et de ses limites d'action. Comme le disait si bien la fiche ministérielle à propos des «lacunes» de formation qu'il faut tenter de pallier «à la source», c'est dans le milieu d'exercice de l'enseignement, avec les instances concernées qu'il faut trouver la solution au problème de l'encadrement et du support au jeune diplômé. Par ailleurs, le Conseil estime que, même avec une formation initiale de qualité, il est nécessaire de conserver une forme d'évaluation de la pratique des jeunes diplômés en enseignement.

## 6. LE DROIT DE PRATIQUE DES ENSEIGNANTS

L'État contrôle directement l'accès à la pratique de l'enseignement. La condition de l'obtention d'une autorisation d'enseigner est d'avoir terminé avec succès un programme agréé de formation dans un établissement reconnu. La proposition du document ministériel veut:

> «qu'un programme de formation est agréé s'il répond suffisamment aux besoins de la pratique professionnelle de l'enseignement établis par le ministère de l'Éducation» (1).

La fiche, par ailleurs, décrit ce qu'il faut entendre par programme «agréé». Cette longue citation de critères et d'éléments de programme révèle bien que ce que l'État confie aux universités, il le reprend vite par le biais de son rôle «corporatif» ...

> «C'est le programme de formation des maîtres dont le ministre de l'Éducation déclare qu'il conduit à la pratique de l'enseignement.
>
> Un critère général d'agrément paraît admis: il doit s'agir d'un programme de premier cycle universitaire d'une durée d'au moins trois ans.
>
> Un autre critère général est, sans doute, que le programme de formation soumis à l'agrément doit répondre aux besoins qu'il appartient au ministère de l'Éducation, dans son rôle de corporation, d'identifier et

---

(1) M.E.Q. La formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire - Fiche no 4, p. 23

de faire connaître aux universités. À cet égard, il ressort clairement des premiers éléments de politique formulés par le ministre de l'Éducation, que le caractère professionnel de la formation des maîtres doit orienter les programmes et présider à l'intégration de leurs objectifs et de leurs activités. Cette exigence fondamentale doit-elle être précisée davantage dans une grille ou un jeu de critères explicitant des traits de la compétence attendue des candidats à la profession enseignante? Dans la ligne des composantes de la formation dont font état les dispositions actuellement en vigueur ..., les traits suivants pourraient en ce cas être désignés:

connaissance du développement de la personne,
connaissance des processus d'apprentissage,
capacité d'identifier et de soutenir, en relation avec d'autres professionnels, les enfants en difficulté d'adaptation et d'apprentissage de même que les enfants doués,
formation en didactique,
formation en évaluation des apprentissages,
connaissance d'un champ ou d'un secteur de l'enseignement,
aptitude à l'adaptation de l'enseignement aux caractéristiques socio-économiques des élèves et à la promotion de modèles socio-culturels exempts de discrimination sexuelle,
connaissance du système scolaire québécois,
formation pratique, incluant des stages en milieu scolaire,

maîtrise de la langue d'enseignement française ou anglaise,
formation au travail en équipe et aux techniques de rencontres individuelles ou collectives...

Cependant, une telle liste semble ressortir à l'explicitation des besoins auxquels la formation doit répondre. Tous ces éléments se ramènent à un même critère d'appréciation des programmes en vue de leur agrément: le caractère professionnel de la formation c'est-à-dire sa capacité de préparer à la pratique de l'enseignement» (1).

Le Conseil considère que cette approche relève d'interventions directives dans les programmes universitaires et que tel n'est pas le rôle de l'État. L'assimilation d'éléments de programmes à «l'explicitation des besoins auxquels la formation doit répondre» apparaît au Conseil un mélange de responsabilités assumés par l'État au détriment de l'université.

Une autre partie de la proposition touche à l'université et recèle encore une fois une volonté d'intervention du M.E.Q. dans les programmes de formation: le texte est «diffus» et exige un effort de lecture pour saisir à qui reviennent les responsabilités:

«Dans la pratique actuelle, chaque université recommande la candidature de ses diplômés à l'autorisation d'enseigner. Le formulaire que fournit la Direction générale des ressources humaines du ministère de l'Éducation comporte l'attestation par l'université que le candidat diplômé satisfait aux

(1) M.E.Q. La formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire - Fiche no 4, pp. 11-12

exigences des six premières des sept composantes de la formation, la septième étant le stage probatoire

L'on s'est demandé plus haut ... si la liste des composantes de la formation ne fait pas partie de l'identification des besoins que la formation doit viser à satisfaire et que le Ministère doit établir, selon son rôle de corporation professionnelle, afin que les universités y prennent appui pour l'élaboration et la révision de leurs programmes et afin que s'applique le critère général d'agrément des programmes: préparent-ils à la profession enseignante? De même ici, on peut se demander si la recommandation de l'université en regard des composantes de la formation ne fait pas double emploi avec le diplôme lui-même et avec le bulletin cumulatif: n'est-ce pas ce que semble indiquer le fait que l'établissement de cette recommandation est confié par les universités au registraire?

Le diplôme atteste en effet qu'un étudiant a complété avec succès un programme de formation, programme qui doit correspondre aux besoins de la profession enseignante s'il a été agréé. Si bien qu'il peut être envisagé, dans ces conditions, de faire l'économie de la recommandation soumise par l'université

si, corrélativement, sont clarifiés et raffermis les processus d'identification des besoins, d'élaboration, de révision, d'approbation et d'agrément des programmes, incluant les droits de regard qui engagent le Ministère, dans son rôle de corporation professionnelle, à observer les conditions dans lesquelles sont effectivement dispensés les programmes. À moins que la recommandation ne s'entende comme l'attestation particulière du directeur du programme ou du responsable de la formation des enseignants selon laquelle le candidat, ayant satisfait aux exigences du programme et ayant obtenu le diplôme, est apte à l'enseignement» (1).

Si le contrôle du droit de pratique donne lieu à un tel «aller-retour» entre les composantes de la formation et l'identification des besoins, le départage des responsabilités proposé par le document ministériel est loin d'être limpide ... L'exercice est encore à continuer, c'est le moins que le Conseil puisse dire. A cet égard, le Conseil estime éclairant de rappeler:

a) les conditions d'accès à la pratique dans les autres secteurs universitaires de formation professionnelle relevant du Code des professions;

b) les rapports établis entre l'évaluation et l'agrément des programmes et l'accès à un exercice professionnel.

---

(1) M.E.Q. La formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire - Fiche no 4, pp. 13-14

## 6.1 Les conditions d'accès à la pratique

Selon le cadre juridique mis en place lors de la réforme des professions en 1973, des rôles complémentaires sont attribués aux universités et aux corporations professionnelles. Les institutions universitaires sont chargées d'assurer la formation professionnelle initiale couronnée du diplôme donnant accès à l'exercice d'une profession. Les corporations professionnelles ont des fonctions de surveillance de l'exercice professionnel dans un but de protection du public. Pour atteindre cet objectif elles ont, entre autres, les pouvoirs et responsabilités suivants:

- elles émettent les permis d'exercice;
- elles doivent implanter un processus d'inspection professionnelle et réglementer l'activité de leurs membres;
- elles doivent voir à la formation continue et au perfectionnement de ces derniers.

Elles ont en outre un rôle consultatif en matière de formation initiale. L'obtention du diplôme au terme de celle-ci constitue donc, dans un tel cadre juridique, la condition essentielle d'accès au droit de pratique.

Cependant, le Code des professions permet aussi aux corporations d'exiger des «conditions supplémentaires» au diplôme d'études avant de délivrer le permis d'exercice. Certaines corporations utilisent cette provision juridique pour exercer un contrôle sur la formation universitaire en exigeant des cours, des stages ou des examens durant ou au terme de la formation initiale. Dans ses travaux sur «le rôle de l'université dans la formation professionnelle» le Conseil des universités montre que cette pratique fait problème, qu'elle constitue une intervention indue dans la formation initiale et qu'elle dépasse les frontières séparant l'action de l'université de celle des corporations au détriment du champ de responsabilités de la première.

Le Conseil estime que «les conditions supplémentaires au diplôme» ne doivent pas viser à dupliquer, compléter ou vérifier la formation initiale sous le contrôle de l'université. L'étude de l'Office des professions sur «les conditions supplémentaires au diplôme donnant accès à l'exercice d'une profession», étude à laquelle le Conseil des universités a participé à la demande du ministre de l'Éducation, en arrive aux mêmes conclusions. Selon le Conseil, c'est par leur participation à la définition des standards de formation et au processus d'évaluation des programmes que les corporations professionnelles doivent assumer principalement leur rôle consultatif en matière de formation initiale. Il devrait en être de même du ministère de l'Education.

## 6.2 L'agrément des programmes et la détermination des diplômes donnant ouverture au permis d'exercice professionnel

Selon le Code des professions, c'est le Gouvernement, après consultation de l'Office des professions, du Conseil des universités, des institutions d'enseignement et de la corporation concernée, qui détermine la liste des diplômes donnant ouverture à chacune des professions.

Dans le système actuel, l'évaluation des programmes universitaires nouveaux et existants relève du mandat des Conseil des universités. Ce fait donne un caractère particulier à la consultation du Conseil dans la détermination des diplômes donnant accès au droit de pratique: il est le seul parmi les partenaires consultés à remplir ce mandat d'évaluation des programmes universitaires. Le ministère de l'Education finance les programmes recommandés par le Conseil et acceptés par le ministre. Par ailleurs l'Etat ne joue pas de rôle direct dans l'évaluation des programmes professionnels et il n'utilise pas de critère d'agrément en rapport avec les composantes de la formation. Par contre le ministère pourrait refuser de

financer un programme universitaire si ce dernier n'avait pas reçu l'approbation du ministre de l'Education car, comme le rappelait ce dernier dans son discours sur L'Avenir des universités québécoises, en février 1981, à propos du ministère de l'Education: «son principal moyen d'action consiste dans le contrôle des règles du financement public des universités». Dans cette optique, le ministre annonçait, en avril 1982, une mesure particulière consistant «en l'introduction d'une nouvelle règle budgétaire, à partir de l'exercice 1982-83, stipulant que ne seront pas pris en compte les étudiants inscrits aux programmes qui ne seront pas ou ne seront plus «accrédités» par le ministre de l'Education»[1].

Par ailleurs, selon le Code des professions, les corporations professionnelles n'ont pas la responsabilité d'agréer les programmes professionnels de formation initiale et ce n'est pas non plus par le mécanisme des conditions supplémentaires, selon le partage actuel des responsabilités, que doit s'opérer l'agrément des programmes de formation.

En matière de formation des enseignants, la situation des programmes professionnels de ce secteur a été complètement marginale depuis 1970, le ministère de l'Education ayant conservé, comme du temps des écoles normales d'état, tout le processus d'évaluation et d'agrément de ces programmes, malgré le transfert de ces derniers au système universitaire. Le Conseil est d'avis que cette situation n'a plus de justification, comme elle a pu en trouver lors de la période du transfert et des ajustements l'ayant accompagné. Le rôle du ministère de l'Education devrait s'accorder, en matière de formation des maîtres, à son rôle habituel dans tous les autres programmes professionnels de l'université.

---

1 Allocution du ministre de l'Education au Conseil des universités, 16 avril 1982.

## 7. LE PERFECTIONNEMENT DES ENSEIGNANTS

Le thème du perfectionnement professionnel des enseignants occupe une place prépondérante dans le document de réflexion soumis par le ministère de l'Éducation. Le rôle et l'impact de l'action des universités y sont largement analysés et critiqués. Plusieurs enquêtes réalisées au Québec dans la dernière décennie montrent en effet que les perceptions des enseignants sur le perfectionnement crédité, le seul jouissant d'une reconnaissance, convergent vers les appréciations suivantes:

> «Les enseignants perçoivent dans l'ensemble que les programmes universitaires de perfectionnement sont loin de les aider dans l'accomplissement de leur tâche». «Les enseignants ont une image passablement négative du milieu universitaire. Ils jugent, en général, que lescours universitaires de perfectionnement des maîtres ne sont pas adaptés à la réalité scolaire, que les professeurs d'université n'ont pas une connaissance adéquate de l'enseignement primaire et secondaire et qu'ils cherchent davantage à promouvoir leurs intérêts professionnels qu'à se mettre à l'écoute des besoins du milieu scolaire».[1]

Déjà en 1974, dans une étude commanditée conjointement par le Conseil des universités et la Conférence des recteurs et principaux des universités du Québec, on diagnostiquait «le cas pathologique» du perfectionnement des enseignants à l'université:

---

1 M.E.Q. Fiche de discussion no V, p. 12 et p. 15

> «Il ne s'agit pas ici, pour les maîtres en exercice, d'un processus continu de formation. On leur assure plutôt une sorte de service après vente, une étape supplémentaire nettement circonscrite et, autant que la formation, conçue comme terminale. On a simplement poussé les limites un peu plus loin».[2]

Pour mieux comprendre les racines et la portée de ces jugements plutôt sévères sur le rôle des universités dans le perfectionnement professionnel des enseignants, le Conseil des universités veut revenir brièvement sur l'origine et les caractéristiques du système actuel de perfectionnement des enseignants. Il estime utile ensuite de le comparer aux régimes de perfectionnement professionnel des autres professions en faisant ressortir le rôle et les modalités d'action des universités dans ces régimes. Le conseil fera aussi une brève revue de la situation du perfectionnement des enseignants dans divers états américains de façon à situer dans un contexte plus large le système québécois, ses caractéristiques et ses problèmes.

En conclusion, le Conseil fera porter ses commentaires sur les trois points suivants:

- les orientations et les modalités d'opérationalisation d'un nouveau système de perfectionnement des enseignants;

- la nécessité d'implanter un mécanisme de reconnaissance des filières de perfectionnement professionnel se situant après la formation de base en enseignement;

- les nouveaux rôles et responsabilités de l'université dans le perfectionnement des enseignants.

---

2 L'Université dans une cité éducative. De l'éducation des adultes à l'éducation permanente. 1974, cité dans la fiche V, p. 37

## 7.1 Le système actuel

### 7.1.1 Définition des termes

Le terme perfectionnement tel qu'utilisé depuis 15 ans dans la profession enseignante est loin d'être univoque et clair. La pratique s'est établie d'appeler perfectionnement toutes les activités d'enseignement universitaires prises par des enseignants en exercice, qu'ils soient inscrits à un programme de baccalauréat en enseignement, à un certificat ou à tout autre programme spécial en enseignement. La notion de formation initiale, de diplôme correspondant au seuil d'accès à la pratique n'a pas servi, comme dans le cas de toutes les autres formations professionnelles, à distinguer clairement formation de base et perfectionnement. Le Conseil des universités croit cependant, même si cette pratique sémantique s'explique historiquement, qu'en fonction d'un partage plus clair des responsabilités et des objectifs poursuivis habituellement par du perfectionnement, il est grand temps de revenir à une démarcation entre formation de base et formation continue. Le Conseil juge inappropriées les tentatives administratives du M.E.Q. de distinguer des «formes» de perfectionnement - le rattrapage, la mise à jour, le recyclage, la réorientation - qui mêlent la formation de base relevant du mandat exclusif de l'université et la formation continue. Dans le cas de la profession enseignante, comme dans la grande majorité des professions dont la formation de base relève de l'université, le baccalauréat constitue la formation initiale et le diplôme donnant accès à la pratique. C'est donc dire que les enseignants inscrits dans un baccalauréat en enseignement sont en voie de compléter leur formation de base selon les exigences du Règlement no 4 promulgué en 1966. Dans leur cas, l'université, tout en devant pédagogiquement s'adapter à leur situation d'enseignants en exercice, remplit sa mission de formation de base en enseignement.

Les différentes définitions de formes de perfectionnement mises de l'avant par le ministère de l'Education sont venues, en fait, des besoins administratifs et budgétaires nés de la décision de celui-ci de créer et de gérer certains programmes de «perfectionnement» en enseignement, ce qui exigeait de trouver les moyens de réserver des fonds à cet effet.

Par ailleurs, le système et les pratiques actuelles de perfectionnement ne permettent pas de distinguer:

1/ La voie du perfectionnement <u>personnel</u> d'un professionnel de l'enseignement, relevant de sa libre initiative et de sa propre responsabilité professionnelle, reliée à des besoins définis par lui d'approfondir et d'élargir ses connaissances et habiletés, d'acquérir la maîtrise d'un nouveau champ de savoir ou simplement de se tenir au courant des derniers développements de sa profession.

Ce cheminement individuel de perfectionnement relève, au plan déontologique, de l'enseignant et aussi de son groupe professionnel; il s'insère tant dans une perspective de développement professionnel tout au long de la carrière que dans la perspective d'une garantie de qualité de la pratique de l'enseignement.

2/ Le régime de perfectionnement <u>professionnel</u> des enseignants, relié à des demandes de l'état et du milieu scolaire, à des changements imposés à l'école, soit par l'émergence de nouveaux besoins socio-éducatifs, soit par des changements dans

le régime pédagogique des écoles[1].

Selon le Conseil des universités, ces types de perfectionnement doivent clairement être distingués parce qu'ils font respectivement appel à des principes et mécanismes différents pour l'identification des besoins de perfectionnement, pour déterminer le rôle et les modes d'intervention de l'Etat, du milieu scolaire, des universités, pour partager les responsabilité du financement. Dans le système actuel, cette confusion des deux types de perfectionnement se superpose à un mécanisme de rémunération basé sur un lien réglementaire entre années de scolarité universitaire et échelles salariales - sur lequel le Conseil reviendra un peu plus loin. Cette confusion explique en grande partie pourquoi les universités ont eu jusqu'ici «la part du lion» dans le perfectionnement des enseignants et pourquoi elles n'ont pas fait l'effort (qui n'allait pas dans le sens de leur intérêt immédiat d'accroître leur clientèle) de discriminer cette dualité de régimes de perfectionnement en enseignement, comme elles l'ont fait dans les autres secteurs professionnels, en adaptant leur rôle et leur pratique à chacun de ces régimes.

---

1 Dans les autres professions au Québec c'est le régime du perfectionnement personnel des professionnels qui prévaut, comme on le verra dans la partie 7.2.1 de ce document. La possibilité existe cependant, qu'au terme d'une inspection professionnelle prévue au Code des professions au nom de la protection du public, une corporation impose à un de ses membres du perfectionnement professionnel obligatoire. Aux Etat-Unis, ces deux types de perfectionnement trouvent assise dans les professions mais, à l'inverse de la situation au Québec, la tendance qui prévaut dans beaucoup d'états est celle d'imposer du perfectionnement comme condition de recertification périodique. Par contre, dans la profession enseignante, tant aux Etats-Unis qu'au Québec, c'est la filière du perfectionnement crédité qui a dominé jusqu'ici, la plupart du temps dans un régime de perfectionnement professionnel relié aux demandes des états et des milieux scolaires. Plusieurs états américains se sont engagés, depuis 1980, dans la reconnaissance des deux types de perfectionnement pour les practiciens de l'enseignement.

7.1.2 La réglementation

Le perfectionnement des enseignants ne connaît pas de réglementation et de directives comme la formation initiale. Le partage des responsabilités et l'implication des universités, comme le montre bien la fiche V, sont venus de l'application d'un règlement régissant le calcul de la scolarité des enseignants pour des fins salariales, le Règlement no. 5 adopté en 1966. L'esprit et la notion de scolarité véhiculés dans ce règlement s'inscrivaient, à l'époque, dans les pratiques gouvernementales des années 50. Le gouvernement d'alors, comme certaines commissions scolaires, utilisaient un système de double promotion salariale, les années de scolarité s'ajoutant aux années d'expérience, pour inciter les professionnels et les enseignants à leur emploi à se perfectionner. Le nouveau ministère de l'Éducation de 1964 ne faisait que s'inspirer de la pratique existante dans le cas du Règlement no 5.

Comme ce dernier stipule que ne sera reconnue que la scolarité donnée dans les institutions agréées par le ministère de l'Éducation, à toutes fins pratiques les universités (selon le Règlement no 4), ces dernières se sont trouvées à accueillir, sans distinction d'objectifs, tant les enseignants en voie de compléter les nouvelles exigences de certification que les autres en quête de perfectionnement crédité, que ce soit dans le cadre de leur perfectionnement personnel ou dans celui de nouvelles exigences professionnelles venant du M.E.Q. ou du milieu scolaire. C'est essentiellement par le biais de ce Règlement no 5 et par ce lien entre les années de scolarité et les échelles salariales que les universités ont reçu initialement leur «mandat» dans le perfectionnement des enseignants, et non par la formulation d'une politique et d'objectifs de perfectionnement reliés aux tâches d'enseignement en milieu scolaire et aux besoins de la profession.

À plusieurs reprises par la suite, le ministère de l'Éducation s'est chargé de déterminer des priorités nationales de perfectionnement crédité, pour lesquelles il passait des «commandites ad hoc» pré-

cises aux universités, réglementant par des directives la structure et les contenus de programmes et les finançant sur une base particulière. Ces commandites, bien que trouvant une légitimité dans les besoins perçus par le ministère, n'ont pas contribué à clarifier les rôles, les responsabilités et les modes d'intervention dans le perfectionnement des enseignants.

Rappelons enfin que c'est le ministère de l'Éducation qui est responsable de l'évaluation de la scolarité de tout enseignant selon «un manuel d'évaluation de la scolarité» et que, par effet d'osmose, les critères d'évaluation de la scolarité pour l'obtention du brevet se sont étendus à tout perfectionnement crédité par les universités, le seul reconnu au plan réglementaire. Comme il vient d'être dit, c'est par le jeu de cette reconnaissance que les universités se sont retrouvées en situation de quasi-monopole sur le perfectionnement des enseignants alors que leur mandat officiel lors du transfert de responsabilités de formation en 1970 comprenait essentiellement la formation de base en enseignement.

S'appuyant sur l'esprit de cette réglementation, les conventions collectives des enseignants ont intégré le nombre d'années de scolarité comme paramètre de rémunération. De même elles ont intégré, comme matière à négociation, les modes de fonctionnement des divers comités locaux de perfectionnement, regroupant des représentants des syndicats et des commissions scolaires. Cet état de fait a rendu difficile la dissociation, même partielle, de la problématique de la formation continue des enseignants des processus et mécanismes des conventions collectives, surtout dans un contexte d'absence d'associations professionnelles d'enseignants faisant «pendant» aux syndicats d'enseignants.

Il faut noter cependant que si le Décret tenant lieu de convention collective pour les années 1982-85 n'a pas modifié le système actuel du perfectionnement des enseignants, il entérine par ailleurs deux éléments apparus soit dans la convention collective de 1979 soit dans la réglementation ministérielle, éléments qui apportent des contraintes aux pratiques antérieures:

- la notion de critère de capacité est introduite dans le mécanisme d'affectation des tâches d'enseignement;

- l'application des règles de calcul de la scolarité s'est resserrée: ne sera désormais reconnu que le perfectionnement crédité relié directement à l'enseignement.

Selon le Règlement no. 5 «les études de culture générale sont reconnues dans leur totalité jusqu'à concurrence d'un maximum de quinze années» tandis que les études de «formation professionnelle» l'étaient dans leur totalité sans discrimination, ce que le Décret est venu circonscrire.

Le financement du perfectionnement est aussi matière à négociation: c'est par ce canal que chacune des commissions scolaires reçoit $141. par année, par enseignant pour du perfectionnement et que certaines régions éloignées reçoivent globalement un surplus de 200 000.00$ par année.

### 7.1.3 Quelques données descriptives sur le perfectionnement crédité

En 1980-81, 20,85% des 67,000 enseignants réguliers des commissions scolaires étaient inscrits dans des programmes universitaires de formation et de perfectionnement des enseignants tandis qu'un autre 5% d'entre eux étaient inscrits à d'autres programmes universitaires. C'est donc dire qu'en 1980-81, 26% des enseignants réguliers du primaire-secondaire ont reçu des subventions pour des études à l'université. L'Etat, pour la même année, accordait aussi un appui financier de 8.3 millions de $ pour des plans nationaux de perfectionnement. Ce dernier type d'appui financier a cependant connu une décroissance marquée au cours des deux dernières années: en 1983-84, 1.8 millions [1] de $ a été affecté à deux plans de perfectionnement, soit ceux de l'enseignement du français et de l'enseignement professionnel au secondaire.

---

1 M.E.Q.: Règles budgétaires 1983-84

Des statistiques[1] sur les enseignants du secondaire général (22,659 enseignants) en 1983 montrent que 51.1% ont 40 ans et plus, que 46.8% ont 15 années de service ou plus auprès de leur employeur et que 11.3% ont 20 ans de service et plus. C'est donc dire que 2560 enseignants (11.3%) étaient dans le réseau scolaire en 1963 et que 10,600 d'entre eux étaient en service en 1968. Par ailleurs 71.7% ont 15 ans et plus d'expérience comme enseignants et 38.9% ont 20 ans et plus d'expérience.

Au plan de la formation, si on considère tous les diplômes obtenus ou en voie d'obtention par ces enseignants du secondaire général, on arrive au total de 65,435 diplômes post-secondaires, c'est-à-dire en moyenne 3 diplômes par enseignant. 85% des enseignants ont un brevet, 81% ont un baccalauréat dont 66% du type baccalauréat es arts, 44% ont un certificat, 16% une licence, 14% ont une maîtrise et moins de 1% ont un doctorat.

L'analyse de ces données révèle donc que la grande majorité des enseignants du secondaire général ont une formation de base généraliste et que leur spécialisation fut acquise en cours d'emploi par la suite.

Le système de formation et de perfectionnement des enseignants en exercice mis en place depuis le début des années 70 mène aux constats suivants: en 1981-82, 62% des enseignants ont atteint 16 ans et plus de scolarité reconnue. En 1983-84, ce pourcentage atteint 66.4% des 65,714 enseignants réguliers, avec une scolarité moyenne de 16.2 années et une expérience moyenne de 12.99 années d'expérience[2]. Deux enseignants sur trois ont donc atteint le seuil légal d'accès à la pratique décrété par le Règlement no 4.

---

1 Direction de la planification sectorielle des systèmes - Note sur l'évolution du personnel enseignant depuis 1960. Avril 1984.

2 Voir annexe 1

La fiche ministérielle fait état par ailleurs d'écarts, masqués sous cette moyenne, entre des groupes d'enseignants. Les propositions du ministère de l'Éducation contiennent encore à cet égard des mesures de rattrapage de formation en terme de scolarité. Le Conseil croit plutôt, qu'après 15 ans de rattrapage collectif en perfectionnement crédité, il faut désormais penser à mettre en place au Québec un système mixte de reconnaissance du perfectionnement crédité et non crédité, beaucoup plus collé aux besoins professionnels des enseignants et moins à la diplômation.

Le problème du vieillissement et du renouvellement du corps enseignant au primaire-secondaire est complètement absent de la fiche ministérielle: l'objectif d'accroissement de la scolarité des enseignants a reposé depuis dix ans sur la formation des enseignants déjà en exercice, et peu sur la venue de nouveaux enseignants ayant un baccalauréat d'enseignement.[3] Cet état de fait, joint à la diminution constante des clientèles scolaires, aux restrictions budgétaires , aux mécanismes de protection fournis par les conventions collectives, à l'absence de mesures adéquates d'accès à la retraite anticipée, a provoqué un vieillissement du corps enseignant, surtout au niveau primaire, et un blocage à la venue de jeunes diplômés en enseignement. Il n'existe pas, par ailleurs, de politique de main-d'oeuvre en enseignement en dehors des mesures négociées réglementant les affectations, les mises en disponibilité et les mises à pied en enseignement, ce qui fait que sont oubliés des problèmes comme celui de la prospection des nouveaux besoins en éducation, celui des conséquences du vieillissement et du non-renouvellement du corps enseignant des écoles primaires et secondaires. Ce phénomène exige, selon le Conseil, qu'on s'y arrête et qu'on l'examine en fonction des besoins des élèves et du système scolaire, surtout à l'occasion de la formulation d'une politique de la formation des maîtres, qui devrait entraîner dans son sillage une politique de main-d'oeuvre en enseignement.

---

3 En 1978, 70.9% des gains acquis de formation était attribuable au «perfectionnement crédité»

### 7.1.4 Les remises en question

Les universités ont eu jusqu'ici un grand rôle à jouer dans le perfectionnement des enseignants en se trouvant en situation de quasi-monopole à cause:

- de l'inexistence d'un système de reconnaissance du perfectionnement non crédité;
- du lien entre la scolarité et la progression salariale;
- de l'indifférenciation des régimes de perfectionnement;
- de l'absence d'associations professionnelles responsables de la formation continue de leurs membres et d'un code d'éthique en regard du maintien de la compétence en enseignement.

Les enseignants estiment par ailleurs que les cours de perfectionnement devraient: «s'intégrer dans les tâches des instituteurs» et s'organiser autour des besoins ressentis par des groupes d'instituteurs alors que le système actuel tend à confondre perfectionnement et scolarité perpétuelle à l'université. Bien sûr, cette mentalité est due historiquement au phénomène de relèvement des normes d'entrées dans la pratique, au lien entre scolarité et rémunération et aussi à la série de décisions gouvernementales ayant exigé des enseignants des re-certification par l'exigence d'un diplôme plus spécialisé. En bref, devant la situation exposée dans la fiche ministérielle, le Conseil des universités, à l'instar du Conseil Supérieur de l'Éducation croit que dans le système actuel

> «le perfectionnement ne concourt pas suffisamment à l'amélioration de l'acte professionnel d'enseigner car il est trop axé sur l'acquisition de diplômes et l'augmentation de la rémunération». [1]

---

1 Conseil Supérieur de l'Éducation - L'Éducateur dont les élèves ont besoin à l'école secondaire - 1980, p. 10

La situation du perfectionnement des maîtres n'est plus la même en 1984 qu'au début des années 70: y a-t-il encore lieu, par exemple, d'associer perfectionnement et promotion salariale au delà du seuil légal d'accès à la pratique? Ne serait-il pas plus pertinent de favoriser l'émergence d'un plan de carrière en enseignement, permettant une différenciation des tâches et une variété de voies de formation continue reliées à un nouveau système de reconnaissance du perfectionnement professionnel et à un ensemble de mécanisme de valorisation, signes officiels d'un accroissement d'expérience et d'expertise dans la carrière?

Dans une telle perspective, le partage actuel des responsabilités et la conception du perfectionnement professionnel en enseignement sont à réviser complètement. C'est d'ailleurs là ce qu'on «devine» dans les intentions et orientations de la fiche ministérielle.

> «La profession d'enseignant n'échappe pas aux nécessités de la formation continue. Brevet permanent et éducation permanente ne s'opposent pas. Le brevet ne scelle pas une compétence acquise une fois pour toutes: il inclut le devoir de maintenir la compétence.»

L'observation a été formulée:

> «Peut-être faudra-t-il, comme dans le cas de certaines corporations, revoir régulièrement la compétence des maîtres par des cours de perfectionnement. Il s'agit de réaccréditer régulièrement les enseignants.» [1]

Comme il l'a fait pour la formation initiale en enseignement, le Conseil estime qu'il faut situer aussi le perfectionnement en enseignement par rapport:

---

1 Fiche no. 5, p. 25 et 26

1. - à l'organisation de la formation continue dans les autres professions;
2. - au rôle de l'université dans cette organisation;
3. - au rôle de l'Etat dans ces secteurs.

De part leur expertise et leurs ressources humaines spécialisées les universités, le Conseil veut l'affirmer dès à présent, détiennent des responsabilités dans chacun des régimes de perfectionnement esquissés plus haut, mais qui varient selon les régimes et selon les objectifs du perfectionnement:

1/ dans la voie du perfectionnement personnel relié au libre choix des enseignants, les programmes d'études universitaires dans une spécialité de l'enseignement, dans un champ connexe à l'enseignement ou dans un autre champ du savoir, les études avancées de 2e et 3e cycles, demeurent, pour un certain nombre d'enseignants, des voies désirables de perfectionnement. Dans ces programmes d'études, l'université conserve l'entière responsabilité de définir les objectifs et les contenus.

Cependant d'autres voies et d'autres lieux sont aussi appropriés pour ce perfectionnement personnel "au choix" tout au long de la carrière d'un enseignant, comme les colloques, les voyages d'études, la participation à des travaux de recherche en milieu scolaire, des projets d'études personnels ou collectifs, des activités de perfectionnement organisées par des associations professionnelles d'enseignants, etc. Cet ensemble d'activités regroupe ce qu'on appelle en général la formation continue. A cause de la variété de son expertise, l'université devrait aussi participer à certaines de ces activités de formation continue en mettant ses ressources à la disposition de groupes d'enseignants ou d'associations

professionnelles et en portant certaines de ces activités au crédit des activités comptabilisées des professeurs d'université impliqués.

2/ dans le régime de perfectionnement professionnel relié directement aux besoins de l'école (nouveaux programmes, nouvelles matières, nouvelle technologie d'enseignement, etc.) et à des exigences du MEQ, l'université trouve aussi un rôle parmi celui d'autres intervenants, mais selon des objectifs qui ne sont pas déterminés par elle. En bref, dans ce régime, constitué essentiellement d'activités de fonction continue, l'université est de service selon les demandes et les besoins de l'école ou de groupes d'enseignants: cette perspective requiert des universités qu'elles modifient leur approche traditionnelle et qu'elles se rapprochent des milieux scolaires en adoptant d'autres modèles d'action que celui des cours crédités, comme la réalisation d'ententes institutionnelles entre une commission scolaire, une école et l'université pour un ensemble d'activités de perfectionnement non crédité, ou comme le prêt de services de professeurs réguliers pour des projets de perfectionnement ou de recherche organisés par un milieu scolaire selon ses besoins propres, etc.

La caractéristique principale de l'action des universités dans ce régime de perfectionnement vient de leur fonction de «service» au milieu scolaire et aux enseignants, ce qui, selon le Conseil, ne va pas à l'encontre de leur spécificité universitaire.

## 7.2 La formation continue dans les autres professions

Le document ministériel donne la formation professionnelle continue comme une «des orientations générales déjà engagées quant au développement du perfectionnement des enseignants» en rappelant que «l'acte pédagogique est bel et bien un acte professionnel».

Le Conseil appuie cette orientation parce que ses travaux sur le rôle de l'université dans la formation des professionnels l'ont convaincu de la grande similitude qu'entretiennent avec les programmes professionnels menant à des diplômes reconnus au sens du Code des professions les programmes de formation des enseignants régis par le Règlement no 4 du ministère de l'Education.

Le Conseil estime donc utile de comparer la situation du perfectionnement des enseignants à l'état de la formation continue dans les autres professions au Québec, en s'arrêtant aux questions suivantes:

- Comment se découpe le partage des responsabilités au plan de l'organisation et du financement?

- Quel rôle l'université assume-t-elle dans la formation continue des professionnels?

- Quels sont les principaux problèmes et débats soulevés par la formation continue des professionnels?

### 7.2.1 Le partage des responsabilités

En matière de formation continue, le Code des professions confie aux corporations «la responsabilité d'organiser des cours ou des stages de formation continue pour les membres»[1], et ces derniers, en vertu de

---

(1) Code des professions, article 86 (J)

leur code de déontologie[1] ont la responsabilité personnelle de participer à du perfectionnement. La plupart des corporations ont des comités permanents de formation continue, et certaines ont mis sur pied des «fonds d'étude» dans un but de promotion de la formation continue. Les corporations assument cependant ce mandat avec le concours des associations et syndicats professionnels, d'organismes professionnels nationaux, des universités, des milieux privés de recherche, etc.

En conséquence, au plan du partage des responsabilités, l'organisation générale de la formation continue relève d'abord des corporations, qui requièrent le concours de toutes les autres instances susceptibles d'être concernées. Son financement repose essentiellement sur les professionnels eux-mêmes. Ce sont ces derniers en définitive qui doivent assumer l'obligation morale de leur perfectionnement continu en établissant leurs besoins, en choisissant les moyens et la forme que doit prendre ce perfectionnement parmi les voies qui s'offrent à eux.

En synthèse, la responsabilité collective du perfectionnement relève des corporations professionnelles avec l'aide des autres instances concernées, dont certaines comme les employeurs et l'état-employeur ont aussi une part dans le contrôle de la qualité des services des professionnels à leur emploi. La responsabilité individuelle du perfectionnement repose sur chacun des professionnels tout au long de leur pratique.

### 7.2.2 Le rôle de l'université

Dans les autres professions que celle de l'enseignement, une nette distinction est installée entre la formation initiale, la formation continue en cours d'exercice et d'autres études universitaires de spécialisation professionnelle conduisant à l'obtention de diplômes. Cette distinction correspond de fait au partage suivant:

---

1 Découle de l'article 87 du code des professions

- les universités, dans le cas de leurs programmes, déterminent les objectifs et les contenus de ces derniers de même que les exigences d'admission et de sélection des candidats.

- les organismes professionnels et les professionnels eux-mêmes, dans le cas de la formation continue, déterminent les contenus et les modalités qu'elle doit prendre.

Le Conseil a par ailleurs rappelé, dans la première partie de ce texte, qu'il ne relève pas du mandat habituel de l'université:

1/ de procurer au futur professionnel un niveau de compétence et d'autonomie que seule l'expérience peut permettre d'acquérir;

2/ d'assurer au jeune diplômé l'acquisition de connaissances nécessaires à l'accomplissement de certaines tâches spécifiques;

3/ d'assurer et de contrôler la qualité des actes posés par le professionnel en regard de la protection du public.

En matière de formation continue, le rôle des universités, s'accomplit donc en général en dehors de ses programmes réguliers et consiste, sur demande, à mettre ses ressources à la disposition de groupes professionnels, pour atteindre des objectifs et combler des besoins déterminés par ces derniers.

7.2.3 Les problèmes et les débats soulevés par la formation continue

Le document ministériel en rappelle quelques-uns dans le domaine des incitations à la formation continue:

> «Instituer un recyclage obligatoire et périodique. Créer un système de points ou d'unités de formation; exiger que chaque membre accumule un minimum déterminé de points tous les cinq ans; indexer la

> rémunération selon un taux décroissant en l'absence de formation continue; combiner une contribution obligatoire au fonds de formation continue de la corporation et une participation libre aux activités».[1]

Le document ministériel soulève aussi:

1/ la question des conditions d'efficacité de la formation continue en terme d'amélioration de la pratique;

2/ la question du lien entre du perfectionnement obligatoire et le renouvellement de la certification;

3/ la question de l'identification des besoins;

4/ la question de l'ajustement du perfectionnement au milieu de travail.

Le Conseil fait donc la constatation que les modalités d'incitation ou l'obligation d'une formation continue demeurent des questions encore ouvertes comme l'est aussi l'instauration d'un système de reconnaissance et de mesure de la formation continue. Il faut noter, sur ce dernier point, que quelques corporations tiennent à jour les dossiers de leurs membres et que la corporation des ingénieurs s'est ralliée au système américain des «continuing education units» (C.E.U), système sur lequel reviendra le Conseil un peu plus loin.

Les corporations se sont dotées par ailleurs de l'outil de l'inspection professionnelle pour vérifier la compétence de leurs membres, ce qui n'est pas sans rappeler l'institution des inspecteurs d'école qui a été abolie en 1966 dans la foulée de la réforme en éducation... Une étude récente de l'Office des Professions porte justement sur les conditions d'efficacité du système de l'inspection professionnelle conçu comme moyen terme entre du perfectionnement obligatoire et la protection du public.

---

1 M.E.Q. Fiche de discussion no V, p. 27.

### 7.2.4 La reconnaissance et la mesure de la formation continue

Depuis les années 70, cette question est devenue majeure dans tout le continent nord-américain. Aux Etats-Unis elle a été rapidement reliée au problème du renouvellement du permis de pratique au point où dès cette époque:

> «le ministère de la Santé, de l'Education et du Bien-Être des Etats-Unis recommande aux Etats et aux organismes responsables d'adopter une politique de renouvellement périodique des permis d'exercice et d'imposer à cette fin des exigences de formation. Pour mesurer la participation des professionnels, plusieurs groupes ont créé une unité de mesure de la formation reçue (CEU: Continuing Education Unit)[1]».

Ce système des CEU est rapidement devenu dans beaucoup de professions le système de reconnaissance officiel des activités de perfectionnement. Comme le Conseil vient de le signaler, l'ordre des ingénieurs du Québec a déjà adopté ce système depuis quelques années et l'Ecole Polytechnique de Montréal, dans son Centre de cours intensifs, et l'Ecole Nationale d'administration publique (ENAP) donnent des activités de formation continue reconnues comme des CEU.

La question d'implanter un tel système, ou son équivalent, à côté de la voie du perfectionnement crédité, n'est pas nouvelle au Québec. En 1976, l'université du Québec, dans des documents de travail[2] portant sur le système américain des «Continuing Education Units», leur définition, leur raison d'être, explorait déjà cette approche. En 1975, dans un

---

1 Office des Professions du Québec - La formation des professionnels 1979, p. 54-55.

2 Université du Québec - vice-présidence à l'enseignement et à la recherche;
- Les Continuing Education Units (CEU) aux U.S.A., Document de présentation, 1976
- Les Continuing Education Units (CEU): situation au Canada et perspectives - 1977

rapport présenté à l'université Laval[1], on recommandait l'adoption des CEU dans tout le domaine de l'extension de l'enseignement universitaire. En 1981, le Rapport de la Commission Jean s'est aussi penché sur ce mécanisme de reconnaissance d'acquis de formation.

A titre de réflexion à portée heuristique le Conseil trace ici les grands traits de ce système de reconnaissance de la formation continue en rappelant son origine, son contenu, sa finalité, les arguments qui militent en sa faveur et ceux qui soulignent ses faiblesses.

Rappelons d'abord que dans son principe même ce système n'inclut que les activités de formation continue de niveau post-secondaire et exclut tous les cours crédités. Elaboré et testé au début des années 70, il est géré depuis 1977 par une corporation appelée Council on the Continuing Education Unit, chargée de réglementer l'admission dans la corporation, l'usage et l'enregistrement des CEU. Sont agréées par ce Conseil, et en deviennent membres sur demande toutes les institutions, les organisations, les groupes qui rencontrent des standards académiques et administratifs fixés par ce Conseil.

Ce sont les institutions et organisations qui doivent assurer le contenu des CEU et garantir sa qualité de même que la pertinence des objectifs et des moyens d'apprentissage. Font partie de ce Conseil actuellement, des milliers de collèges et d'universités, des instituts techniques, des associations professionnelles, syndicales, industrielles, des agences gouvernementales, des hôpitaux, des groupes communautaires, etc.

Le besoin d'un tel système aux Etats-Unis est né principalement de la conjonction des deux courants suivants:

1/ l'imposition de plus en plus fréquente, dans plusieurs états, de la formation continue dans les systèmes de certification des professionnels;

---

1 Mécanismes permettant d'améliorer le système de formation continue des diplômés de l'université Laval (rapport final présenté au comité d'adaptation de la main d'oeuvre des diplômés de l'université Laval) nov. 1975.

2/ les besoins de plus en plus grands en éducation des adultes d'un système de formation continue détaché de la filière de la scolarité et reconnu socialement.

La définition technique d'une unité CEU est la suivante:

Dix heures de participation à une activité organisée d'éducation continue sous la responsabilité d'un organisme responsable, compétent, garantissant un contenu de qualité[1]. On trouve en annexe[2] la liste des critères administratifs touchant la compétence des institutions candidates à l'admission au Council on the Continuing Education Unit et la liste des critères de sélection des activités permettant l'octroi des CEU.

Ce système n'est pas sans poser de problème, en particulier celui de la qualité variable des activités contenues dans des CEU, qualité dont la garantie dépend entièrement de l'institution responsable des activités. Dans le document d'analyse de l'université du Québec on manifestait ainsi en 1977, les craintes suscitées par le système des CEU dans le monde universitaire de l'éducation des adultes.

> «La notion de crédit étant liée intimement à l'enseignement traditionnel et ne semblant pas pouvoir faire l'affaire de l'enseignement non traditionnel, en est-on vraiment réduit à lui substituer une notion parallèle dont la principale caractéristique serait d'être moins exigente, bien que plus adaptée? l'enseignement non traditionnel, spécialement celui qui s'adresse aux adultes, a toujours éprouvé de la difficulté à s'imposer comme aussi valable que l'enseignement régulier; ne risque-t-on pas de lui nuire encore davantage en créant à sa mesure une unité qui

---

1 «One CEU is ten contact hours of participation in an organised continuing education experience under responsable sponsorship, capable direction and qualified instruction».

2 Voir l'annexe 2

confirme aux yeux de certains la médiocrité de cet enseignement dévalué?

De fait, n'est-ce pas l'incapacité chronique des institutions universitaires à fonder leurs programmes sur des objectifs précis reliés à des tâches et à des niveaux mesurables de compétence et parfois de performance qui les amène à jouer de diversion en dissertant sur les mérites des CEU face aux crédits? En prônant l'usage des CEU fondés sur la seule présence des personnes, donc sur l'effort consenti, n'empêche-t-on pas les programmes et les organismes professionnels de s'attaquer enfin à ce difficile problème de ce qu'est et doit rester la compétence d'un professionnel à travers les années?

Les CEU ont été crées essentiellement pour régler les problèmes administratifs que posaient l'enregistrement et la transmission des efforts d'éducation continue consentis de mille façons par les adultes en situation de travail, et pour faciliter la planification et le financement des activités d'éducation continue et de service à la collectivité à l'intérieur des institutions d'enseignement post-secondaire.

Il est indéniable qu'ils ont atteint en grande partie ces deux objectifs et qu'ils ont rendu un service qu'on pourrait à juste titre envier maintenant dans le monde universitaire québécois, aux prises avec les mêmes nécessités administratives et financières.

> Cependant, nombreux sont les spécialistes de l'éducation permanente qui déplorent la création des CEU: en réglant un problème administratif, disent-ils, on a camouflé et volontairement ignoré des problèmes autrement plus profonds d'apprentissage et de mesure de la compétence, tout en donnant bonne conscience à tout le monde.»[1]

Par contre, du point de vue du perfectionnement dans les diverses professions et du rôle de l'université dans celui-ci, le Comité d'adaptation de la main-d'oeuvre des diplômés de l'université Laval militait en faveur de l'adoption des CEU pour les raisons suivantes:

«- une plus grande souplesse au niveau de la reconnaissance des activités suivies;

- un meilleur contrôle pédagogique et administratif des activités offertes;

- la continuité au niveau des activités de formation continue;

- un mode d'encouragement pour certains diplômés;

- éventuellement ce mode d'accréditation pourrait être reconnu par le MEQ et donner lieu dès lors à des subventions définies en conformité avec ce système;

- ce système peut garantir une meilleure qualité des activités reconnues;

---

1 Document cité, 1977, p 5 et 6

- il permet de financer les directions de programme ou les facultés selon le nombre de CEU suivis dans les différents programmes;

- il permet de reconnaître par une attestation individuelle de type certificat le fait qu'un individu a suivi un certain nombre de CEU.»[1]

Aux Etats-Unis, dans la même veine, on prévoyait que l'implantation progressive du système CEU s'en allait dans le sens suivant:

«1. la majorité des collèges et des universités reconnus donneront des CEU et s'en serviront pour la tenue de certains dossiers;

2. la qualité des programmes d'éducation continue s'améliorera grâce aux critères qu'élaboreront les agences d'accréditation sur l'octroi des CEU;

3. les CEU serviront à mesurer les charges professorales et la participation des enseignants à l'éducation continue;

4. les budgets et les subventions en tiendront compte comme unité de mesure;

5. l'usage des CEU va permettre d'augmenter le support financier donné par le monde des affaires et les groupes professionnels;

---

1 Mécanismes permettant d'améliorer le système de formation continue des diplômés de l'Université Laval (rapport final présenté au Comité d'adaptation de la main-d'oeuvre des diplômés de l'Université Laval) - Novembre 1975, p. 33-34, 59. Cité dans le document de l'université du Québec - 1977, p. 8

6. les gouvernements aussi bien que les individus vont en tirer bénéfice;

7. le nombre des engagements pour l'éducation continue non créditée va augmenter;

8. les CEU vont devenir l'unité de base dont se serviront les principales organisations professionnelles pour régir le perfectionnement (updating) et la re-certification (relicensing) de leurs membres.»[1]

En faisant le survol de la situation américaine du perfectionnement des enseignants, que le lecteur trouvera un peu plus loin, le Conseil des Universités, constate qu'il semble bien que le système des CEU se soit fortement implanté aux Etats-Unis, en particulier dans le monde des professions, qu'il fasse aussi une percée dans le monde de l'enseignement et que son usage laisse voir des faiblesses qui tiennent essentiellement à la garantie de qualité des CEU, c'est-à-dire à l'imputabilité des organismes utilisant le système.

7.2.5 Conclusion

Le document ministériel favorise sur plusieurs points l'optique de la formation professionnelle continue pour la profession enseignante:

- en privilégiant, comme voie de développement, la prise en charge par les enseignants de leur perfectionnement:
  - . par leur implication à toutes les étapes de son organisation;
  - . par l'établissement d'un plan individuel de perfectionnement;
  - . par l'identification des besoins de formation continue en rapport avec l'école et avec les tâches de l'enseignement.

---

1 John Rhodes, «Measuring Adult Education Experiences: The Continuing Education Unit» in Adult Leadership, May 1975, p. 327
Cité dans le document de l'Université du Québec, p. 9.

- en proposant de reviser l'association entre scolarité et promotion salariale «de manière à les rapprocher le plus possible du régime général de l'éducation des adultes»[1];

- en proposant d'attester de la participation de l'enseignant à une activité de formation continue «sous la responsabilité de l'établissement instigateur, M.E.Q., commission scolaire, collège, université»[2], ce qui suppose un nouveau système de reconnaissance du perfectionnement;

- en proposant de créer une «fiche des qualifications» de l'enseignant qui certifierait tout au long de la carrière de l'enseignant, l'ensemble de sa formation continue, «afin qu'il en soit tenu compte dans son affectation»[2].

Sur d'autres points le document ministériel est silencieux ou équivoque:

- La question de la responsabilité collective de la formation continue des enseignants est passée sous silence et le partage des responsabilités, à cet égard et tel qu'on le perçoit dans le document, s'éloigne de l'optique de la formation continue des autres professionnels.

- La question d'un système de reconnaissance de la formation continue non créditée est laissée en jachère alors qu'elle apparaît un élément important à traiter dans le contexte actuel.

- La concertation par un comité régional associant les commissions scolaires, les universités, les directions régionales du M.E.Q. apparait une mesure intéressante mais isolée et qui perd son sens dans la mesure où la responsabilité collective du perfectionnement est laissée flottante, ou raccrochée encore au ministère de l'Education.

---

1 Fiche no V, p. 66

2 Fiche no V, p. 70

- La planification relèverait du ministre de l'Education avec l'aide du Comité de la formation des maîtres, structure caduque selon le Conseil, et dont la réactivation consacrerait encore plus la marginalisation de la profession enseignante par rapport aux autres professions.

## 7.3 Le perfectionnement des enseignants aux Etats-Unis: les débats et les enjeux actuels[1]

Les principaux problèmes des états américains en regard de la formation des maîtres et de la qualité de l'éducation ressemblent, sous plusieurs aspects, à ce que les rapports québécois sur le sujet nous ont habitués à entendre. Les enquêtes américaines rapportent que:

> "Le pouvoir d'attraction de la profession auprès des élèves les plus brillants est en baisse";
> "Dans certaines disciplines on manque de professeurs qualifiés";
> "La pédagogie des enseignants en exercice n'est pas suffisamment diversifiée et dynamique";
> "Le statut social de l'enseignant s'est dévalué quand il n'est pas proprement déconsidéré";
> "La formation des maîtres est prise à partie"... On invite à être plus rigoureux et plus exigeant dans le choix des candidats à l'enseignement";
> "Le perfectionnement continu des maîtres est absolument nécessaire".[2]

---

1 La revue de littérature sur ce sujet vient surtout du «Journal of Research and Development in Education» - Vol. 15, no. 1, Aut. 1981 et de la revue Prospectives - Vol. 19, no. 14, 1983.

2 Cette synthèse des principaux problèmes identifiés aux Etats-Unis dans de récents rapports d'études sur la qualité de l'éducation vient de la revue Prospectives - Vol. 15, no. 4, 1983 - L'éducation en mouvement, Jacques Laliberté - p. 157-158-159.

Un tel diagnostic vient d'un ensemble de rapports [1] importants publiés en 1982-83 aux Etats-Unis et dont une des conclusions générales se résume en peu de mots:

> "l'excellence en éducation passe par une revalorisation de la profession enseignante et exige une qualité accrue des activités d'enseignement".

Encore en 1975 on décrivait le secteur du perfectionnement des enseignants comme "la terre de désolation" de l'éducation. En 1981, à peu près chaque district scolaire possédait un service de perfectionnement professionnel des enseignants: cette question connaît depuis une "ébullition" particulière comme on le constate à la lecture des plus récents rapports portant sur l'éducation aux Etats-Unis.

Il apparaît que, comme au Québec, les difficultés de partage des responsabilités entre le milieu scolaire, l'état, les enseignants et les organisations professionnelles se révèlent dans l'ensemble des vocables un peu «flous» utilisés pour nommer le perfectionnement: le "staff development", la "continuing education", "l'inservice education", forment une sorte de continuum: à un bout de celui-ci, "l'inservice education" réfère aux besoins de l'école (comme "l'inservice training") et se fait sur les lieux et le temps de travail, sous la responsabilité du district scolaire; alors qu'à l'autre bout de ce continuum, la "continuing education" relève de la responsabilité personnelle de l'enseignant, le plus souvent à ses frais et en dehors du temps de travail.

---

1. Voici la liste de ces rapports:
   - A Nation of Risk: the Imperative for Educational Reform, Rapport de la National Commission on Excellence in Education 1983.
   - Making the Grade - Rapport du Twentieth Century Fund Task Force on Federal Elementary and Secondary Education Policy - 1983.
   - The Paideia Proposal: An Educational Manifesto, - Rapport du groupe Paideia - 1982
   - School and College: Partnership in Education, Rapport de la Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching - 1983.
   - A Place Called School, Prospects for the Future, 1984.
   - High School: A Report on Secondary Education in America. Rapport de la Carnegie Foundation for the advancement of teaching, 1983.
   - Rapport de la National Science Board's Commission on Precollege Education in Math, Science and Technology, 1983.

Les institutions publiques d'enseignement supérieur ont aussi un rôle à jouer dans ce continuum: elles sont dans de nombreux états de "service obligatoire" dans "l'inservice education" relevant de l'école; alors que dans la "continuing education", qui relève plutôt de la responsabilité personnelle des enseignants, elles ont gardé leur rôle de "libre entreprise académique".

Rappelons que les collèges et les universités sont devenus premiers responsables de la formation initiale des enseignants avec la fusion des écoles normales aux facultés d'éducation au cours des années 1920-1950. A partir de la même époque ces institutions se sont en outre beaucoup impliquées dans le perfectionnement crédité des enseignants; mais depuis une dizaine d'années déjà, le contexte de restrictions budgétaires a atteint tout le secteur de l'éducation aux Etats-Unis dont, bien sûr, celui du perfectionnement professionnel des enseignants. Les universités ont alors cherché, sous la pression du contexte et de critiques sévères à leur endroit, à "s'accommoder" à d'autres voies de formation continue exigeant cependant une profonde transformation de leur rôle traditionnel.

Malgré ces critiques, les attentes à leur égard sont demeurées importantes et dans le sens d'un support au développement de la profession. Mais des obstacles tenaces retardent cette adaptation des universités aux transformations en cours dans la formation continue des enseignants:

a) la culture universitaire pénalise l'implication des professeurs en éducation

> "it is commun to hear junior faculty, advised against too much involvement in off-campus activities if they hope to get promoted to tenure ranks. How can necessary faculty recognition be assured?"[1]

---

1 Ferver J.C. Introduction to coordinating SCDE Programs in Journal of Research and Development in Education ant 81, p. 24

b) comme conséquence, les professeurs des facultés et collèges d'éducation ont du mal à s'éloigner de leur rôle traditionnel et l'omniprésence de cours créditès, en réponse aux besoins des écoles, provoque l'insatisfaction des enseignants qui veulent de plus en plus prendre le contrôle de leur perfectionnement professionnel. Les enseignants reprochent aux professeurs en éducation leur orientation trop "académique" et leur ignorance des situations scolaires réelles.

Face à ces difficultés, de plus en plus d'états[1] ont instauré des lois-cadres de formation professionnelle en enseignement, certaines incluant les facultés d'éducation: l'état d'Oklahoma est typique à cet égard. Cet état, dans une loi globale sur la formation professionnelle en enseignement, a décrété l'imposition

- d'une hausse des standards d'admission dans les collèges et facultés d'éducation
- d'examens professionnels au terme de la diplômation
- d'un internat d'une année avant la certification, sous la supervision d'une équipe d'enseignants
- d'une recommendation pour la certification initiale qui doit venir d'un groupe comprenant des pairs et d'autres personnes du milieu scolaire
- d'exigences de formation continue pour le renouvellement de la certification, incluant les professeurs d'éducation qui doivent accomplir un stage minimum en milieu scolaire à tous les cinq ans
- d'une consultation des collèges et facultés d'éducation dans la planification des programmes de formation continue se déroulant dans les districts scolaires.

---

1 voir annexe 3

Ces actions législatives des états dans le domaine de la formation et de la certification, s'ajoutant aux fortes pressions des enseignants, et des districts scolaires, révèlent les exigences de plus en plus pressantes du monde de l'éducation pour une sérieuse transformation du rôle des universités dans la formation continue des enseignants, surtout dans le contexte américain actuel qui redonne à l'éducation une côte d'urgence nationale.

On trouvera en annexe[1] une brève description des principaux aspects de la situation du perfectionnement des enseignants aux Etats-Unis, particulièrement en ce qui concerne le partage des rôles entre le milieu scolaire, les organisations d'enseignants, l'université et l'Etat.

### 7.3.1 Les débats et les enjeux actuels

#### 7.3.1.1 Un système intégré de formation professionnelle

L'implantation d'un système intégré de formation professionnelle en enseignement constitue un débat important de l'heure, qui suscite des controverses entre les universités et les milieux scolaires.

- Les conceptions d'un tel système intégré sont divergentes: beaucoup d'universités, au nom de "l'intégrité universitaire" se cantonnent dans les cours crédités à contenu purement académique, tandis que les milieux scolaires et les organisations professionnelles d'enseignants rejettent cette conception de leur formation continue, trop éloignée de leur pratique et des problèmes scolaires, et cherchent à contrôler leur perfectionnement professionnel. Il apparait nettement, depuis quelques

1 voir annexe 3

années déjà, qu'à mesure que les politiques des états se dessinent, ces dernières adoptent la formule des "professional development units" relevant des districts scolaires.

Dans ce contexte, plusieurs collèges et universités se sont engagés dans une transformation de leur rôle traditionnel, mais ces institutions rencontrent des obstacles qui viennent

1/ de l'hostilité et la méfiance des enseignants envers le perfectionnement crédité

2/ de l'incapacité de changement des facultés d'éducation, soumises aux pressions de la culture et de la mentalité universitaires.

3/ du contrôle de plus en plus serré des états sur l'accès à la pratique et le renouvellement de la certification.

L'implantation d'un système intégré de formation professionnelle en enseignement doit s'appuyer sur

- une véritable collaboration entre toutes les instances concernées;
- la présence de "centres" de formation continue, rapprochés de l'école, dans lesquels les universités s'impliquent à la demande et selon les besoins du milieu;
- une période de probation et d'initiation encadrée;
- une conception développementale du processus de formation continue en enseignement;
- la mise en place d'un plan personnel de perfectionnement "career long";
- la reconnaissance d'un pluralisme de voies de formation continue.
- les changements nécessaires dans les collèges et facultés d'éducation, dont voici quatre exemples selon une étude faite dans l'état du Wisconsin:

> Specifically the Council concluded that (1) productivity indicators for faculty and departments should be expanded beyond the current credit production indicators: (2) CEU (Continuing Education Unit) programming should be considered as part of the regular work load of faculty and departments and included in productivity indicators; (3) recognition should be given for the extra expense and time necessary to plan, schedule, and conduct off-campus service and instruction: and (4) the faculty reward system should provide more positive encouragement for involvement in continuing education programs for educational personnel. When continuing professional development and in service activities are left largely to ad hoc and overload arrangements, there is little incentive for the faculty to develop some of the new skills that are needed if they are to help educational personnel with such things as building inservice councils and planning comprehensive staff development programs. When continuing education becomes more fully recognized as a regular part of faculty load, the Council believes that needed faculty development will occur more readily.[1]"

7.3.1.2 La professionnalisation de l'enseignement

Un autre débat important porte sur la professionnalisation de l'enseignement[2] et le rôle des organisations d'enseignants dans la définition de standards de compétence encadrent la pratique professionnelle. Howsan et al décrivaient de la façon suivante en 1976 les conditions menant à une professionnalisation de l'enseignement.

---

1 Journal of Research and Development in Education, Vol. 15, no. 1, 1981, (p.64).

2 Houle C.D. Continuing learning in the professions. San Francisco 1980.

"Only in the last decades has the view emerged that an autonomous profession actively pursuing its own development and destiny would be in the best interests of schools, the public, and the profession. This view is long overdue. Teaching should be accepted as a profession and given conditions of existence similar to those accorded others professions. The best interests of society will be served when the teaching profession is cut loose from control and deprevation, given a responsible autonomy, and held accountable. Such a change would reshape our entire education system, forcing it to conform to new assumptions and conditions. Imagine the design of such a reorganization at the state level. Legislation or constitutional amendments would declare teaching a profession and grant to the profession the rights and privileges pertaining thereto. A professional commission, composed primarily of teachers, would be created and made responsible for all aspects of the profession, including training and retraining; teacher preparation standards and program approval, professionnal examinations, and professionnal standards and ethics. The state board of education and the state education agency would thereafter be responsible for all aspects of the public school system - but not for control and direction of the profession.[1]"

En 1981, Roth[2] montre que dans beaucoup d'états américains, les milieux scolaires et les enseignants prennent de plus en plus le contrôle

1 Howsam RB, Corrigan DC, Denemark, GU, NCSR R.J. Educating a profession Washington DC 1976. p.95

2 Roth-R.A. "The changing Locus of Control in Teacher Education, The Teacher Education vol. 19 no. 2 - 1981

de leur formation continue. Face à cette nouvelle réalité, plusieurs auteurs soulignent que les facultés d'éducation, obligées de lutter à court terme pour leur survie, ne trouvent pas leur intérêt dans cette poussée vers une professionnalisation de l'enseignement parce qu'elles perdent des clientèles. Par ailleurs on remet aussi en cause les politiques des états touchant le contrôle de la certification et de la recertification.

7.3.1.3 Le renouvellement de la certification

Plus de la moitié des états américains ont délaissé le système de la certification permanente pour adopter un système de renouvellement périodique de la certification, relié à des exigences de formation continue.

Deux facteurs de poids ont contribué à cette évolution:

- les autres professions sont largement engagées dans cette direction, sous la pression même des autorités politiques;
- le public manifeste plus de confiance et de support envers les professionnels dont la compétence est garantie par des exigences de formation continue.

Cependant, le caractère obligatoire du perfectionnement professionnel provoque beaucoup de débats et d'opposition, au nom des raisons suivantes:

- ce genre d'obligation provoque chez des adultes une vive oppositon psychologique et beaucoup de professionnels estiment qu'une telle obligation n'engendre pas la responsabilité personnelle chez le professionnel;
- La formation continue des enseignants dépend encore d'autres instances administratives que celles de leurs seuls groupes professionnels: cette dépendance liée à un caractère d'obligation du perfectionnement entraîne une forte perception négative de ce dernier.

Des auteurs en tirent la "leçon" suivante:

> "There is a final lesson teachers and administrators can learn from law and medicine. If they wish to avoid the mandate of a meaningless and trivial tests and inservice, they must take a voluntary role and planning and voluntarily participating in continuing education programs throughout their professionnal careers. This will not be as easy for educators as it is for some other professionals, whose inservice content is logically dictated by recent political issues and scientific discoveries. The difficulties in tailoring programs to meet the needs of individual schools and even individual educators will certainly be complex. But who is in a better position to assess and meet these needs than the profession itself? The alternative is a bleak one: Education will continue to face the blunderbuss of legislated programs that will do little good for anyone.[1]-

7.3.1.4 Le partage des responsabilités de financement

Sur la question du partage des responsabilités de financement, un concensus se dégage dans le sens qui suit:

> "The teachers, teacher educators and parents agree that there should be a rational differentiation of cost-bearing. The great majority of all respondents believe that teachers themselves should assume financial responsibility for (1) inservice participated

1 Killian. J. Wood, F.H., Bell, P.E. - Last cald for professionnal Self-improvement Educational Leadership 1980 (p. 223).

> in for general personal growth, (2) inservice designed to help a teacher move on a career leader, and (3) inservice provided by a teachers' organization.
>
> There is also agreement that either the local school district or the state should assume financial responsibility for inservice which is either job-embedded or job-related and particularly if this is required by either the local district or the state."[1]

Le principe de ce partage repose sur la reconnaissance de deux types de responsabilités: celles de l'enseignant et de son groupe professionnel, celles du milieu scolaire et de l'état.

7.3.2 Conclusion sur la comparaison américaine

Que ressort-il, en synthèse, de ce survol de la formation en enseignement aux Etats-Unis? Certainement le constat d'une ressemblance de plusieurs situations et débats, et l'identification plus nette de ce qui relève spécifiquement du contexte du Québec.

- Divers mémoires rendus publics lors de l'enquête en cours menée par le Conseil Supérieur de l'Education sur la condition enseignante au Québec, font ressortir le problème nord-américain de la professionnalisation de l'enseignement et de la "déresponsabilisation" des enseignants comme professionnels. Par exemple, l'association des directeurs généraux des commissions scolaires, parmi d'autres, résume ainsi les conséquences de la situation actuelle:

> "Tant et aussi longtemps que les enseignants n'auront pas le sentiment d'exercer un acte professionnel de première importance dont la responsabilité leur incombe en propre,

1 Journal of Reasearch and Development in Eduction, Vol. 15, no. 1, 1981 (p. 65)

et tant et aussi longtemps que l'image qu'ils projettent collectivement ne sera pas conforme à cet idéal, la condition enseignante en sera d'autant difficile".

Au Québec, des obstacles de diverses sources empêchent ou limitent la prise en charge par les enseignants de leur pratique professionnelle comme:

- l'application du concept de polyvalence dans les écoles secondaires a donné lieu depuis 15 ans à des exigences de spécialisation poussée des enseignants et à une organisation pédagogique qui limite la qualité et la fréquence des relations maître-élèves parce qu'elle multiplie le nombre de groupes-élèves sous la responsabilité du même enseignant. Dans une telle structure d'organisation, ce dernier éprouve beaucoup de difficulté à garantir la qualité de ses interventions auprès de plusieurs centaines d'élèves différents.

- par leur centralisation excessive et l'accent mis sur la définition quantitative des tâches de l'enseignant, certains aspects des conventions collectives ou des décrets constituent aussi un handicap à une prise en charge responsable de la pratique de l'enseignement.

- l'organisation du système d'enseignement fait encore peu de place aux mécanismes d'évaluation, qu'il s'agisse de mesurer la qualité du réseau, des institutions ou la performance des enseignants: cette absence d'exigence et de mécanisme de reconnaissance de la qualité des activités d'enseignement contribuent aussi à la

déresponsabilisation professionnelle des enseignants.

Cette situation d'ensemble amène le Conseil des universités à souligner la pertinence d'un modèle d'organisation de l'enseignement reposant plus sur la responsabilité professionnelle des enseignants, ce qui exigera une clarification de l'ambivalence syndicale - professionnelle et l'établissement de standards de pratique.

Tous ces problèmes font aussi partie des débats du monde de l'enseignement aux Etats-Unis comme d'ailleurs les débats

- sur la finalité de la formation continue en enseignement;
- sur l'inadéquation du système de perfectionnement créditè;
- sur les problèmes d'ajustement des facultés d'éducation et de la mentalité universitaire;
- sur la nécessité d'un nouveau partnership;
- sur la nécessité d'une formation professionnelle intégré, c'est-à-dire d'un continuum entre la formation initiale et la formation continue tout au long de la carrière;
- sur l'absence d'un "plan de carrière" en enseignement;
- sur les incitatifs à participer au perfectionnement, etc.

En bref, il apparait que la condition enseignante au Québec s'inscrit, pour l'essentiel, pour le meilleur et pour le pire, dans le contexte nord-américain.

## 7.4 Un nouveau système de perfectionnement en enseignement:

### 7.4.1 Ce que propose le document ministériel

Le document ministériel fixe six orientations générales au perfectionnement des enseignants, qui constituent le cadre conceptuel et socio-politique dans lequel il formule ses propositions d'aménagement:

1- l'orientation de l'éducation permanente: être maître et artisan de ses propres apprentissages.
«Le concept d'éducation permanente recouvre tout. On apprend en tout temps et en tout lieu et le perfectionnement des enseignants, comme leur formation initiale, fait partie de l'éducation permanente.»

Cette prise de principe très générale, sert d'abord, dans le document, à justifier l'optique gouvernementale de toute la relance en enseignement et de la conception de l'école qu'elle véhicule.

2- l'orientation de la formation professionnelle continue: c'est-à-dire l'obligation du maintien de la compétence en enseignement comme garantie auprès du public de la qualité de l'enseignement. Cette orientation inscrit résolument la profession de l'enseignement dans le système des autres professions au Québec.

3- l'orientation des objectifs institutionnels: «la finalité ultime du perfectionnement des enseignants est d'améliorer l'école et l'enseignement», ce qui veut dire, selon le document ministériel, que les «objectifs institutionnels»

priment sur les objectifs de perfectionnement personnel et professionnel des enseignants.

4- l'orientation du milieu scolaire: le principe de l'articulation entre les différentes ressources responsables du perfectionnement (le document identifie nommément les universités, l'Etat et les employeurs, mais pas les enseignants comme groupe professionnel) découle de la «finalité ultime identifiée: le milieu scolaire doit être la source d'inspiration et le lieu naturel d'intégration des activités de perfectionnement».

5- l'orientation d'une «polyvalence des activités» de perfectionnement: qu'il faut comprendre, semble-t-il, dans le sens de pluralité de voies de perfectionnement. Le document ministériel n'aborde pas cependant le problème d'un mécanisme mixte de reconnaissance du perfectionnement crédité et non crédité: il applique cette orientation de façon parallèle, et sans les articuler, aux trois champs d'activités de perfectionnement du système actuel, celui relevant de l'université, celui développé dans le milieu scolaire et celui des plans nationaux de perfectionnement.

6- l'orientation de la recherche comme un axe de développement du perfectionnement en enseignement: le document justifie de la façon suivante cette orientation:
   - l'intégration de la formation des maîtres à l'université visait spécifiquement les retombées de la recherche universitaire en éducation;

- les études de 2e et 3e cycle constituent une voie importante de perfectionnement pour les enseignants;
- la participation d'enseignants à des projets de recherche doit devenir «une voie organisée du perfectionnement crédité», et du même coup les chercheurs universitaires devraient, de plus en plus, conduire des projets de recherche «dans le milieu même de l'enseignement primaire et secondaire.»

Comme modalités d'opérationnalisation de ces 6 orientations, le document ministériel annonce des «mécanismes» au plan local, régional, national et universitaire, qu'il décrit ensuite de la façon suivante:

- il faut «promouvoir chez les enseignants la prise en charge de leur perfectionnement»; le document ne donne cependant aucun mécanisme opérationnel pour réaliser cette prise en charge. Il se contente de référer de nouveau à «l'éducation permanente», au perfectionnement crédité, de suggérer l'idée de l'évaluation des enseignants et de rappeler l'importance des «journées pédagogiques» dans l'école.

- il faut «confirmer le rôle des comités locaux de perfectionnement» sous les aspects de l'analyse des besoins, de la planification et de l'évaluation; «instaurer des comités régionaux» pour la concertation et «identifier dans chaque université une instance responsable du perfectionnement».

- au plan national, il faut 1/ «réactiver le Comité de la formation des maîtres» prévu par le Règlement no 4; 2/ faire en sorte que le MEQ assure mieux sa coordination, fixe des priorités et des plans nationaux au perfectionnement tout en fournissant «des instruments de planification et de gestion» aux comités locaux;

3/ maintenir le Comité conjoint M.E.Q. - Université;
4/ «reviser» l'association entre la scolarité et la rémunération, mieux financer les comités locaux et les «plans nationaux» mais dans l'optique du perfectionnement de 5 catégories d'enseignants[1] définies, sans explication, comme des priorités nationales. Comme incitations au perfectionnement, le document propose a) de «moduler» ce dernier pendant et hors des heures de classe en recourant à la compensation monétaire ou à la réduction de tâche, b) «d'attester» de ce perfectionnement et c) de le porter sur une fiche de qualification, qu'il faut créer, en vue de l'affectation des enseignants.

L'impression générale que laisse cette partie importante du document ministériel est un manque d'articulation du système d'ensemble du perfectionnement des enseignants, manque qui vient, selon le Conseil, des contradictions entre les orientations choisies: ces dernières masquent, disons-le tout net, un partage «caché» des responsabilités qui reste le même qu'actuellement, quoique dise le document à cet égard. Le Conseil ne «voit pas» l'intention réelle du M.E.Q. de se délester de responsabilités; il ne voit pas de transfert réel de responsabilité vers les enseignants et le milieu scolaire. Il apparaît que la troisième orientation, «l'école comme finalité du système de perfectionnement, constitue de fait une légitimation aux rôles du M.E.Q. et donne les "limites" dans lesquelles il faut insérer toutes les autres orientations. En conséquence, les "aménagements" proposés au système actuel, empêtrés dans des orientations contradictoires, n'arrivent pas, et ce n'est pas étonnant, à un niveau opérationnel d'ensemble qui se tienne.

---

(1) Il s'agit:
«des enseignantes du primaire, d'abord celles qui comptent moins de quinze ans de scolarité; des enseignants et des enseignantes du secondaire professionnel; des enseignants et des enseignantes des régions éloignées des grands centres; des enseignants et des enseignantes appelés à des tâches différentes ou nouvelles; des enseignants et des enseignantes mis en disponibilité; des enseignants et des enseignantes désireux de poursuivre des études de 2e et 3e cycles et d'entreprendre des recherches»

### 7.4.2 Pistes à privilégier

A partir de son analyse du système actuel, de la comparaison de ce dernier avec l'organisation de la formation continue dans les autres professions au Québec et avec ce qui se fait dans le même domaine aux Etats-Unis, le Conseil estime qu'il faudrait favoriser les orientations suivantes dans la formulation d'une politique du perfectionnement des enseignants:

Comme orientation fondamentale et première, le perfectionnement professionnel des enseignants doit se rapprocher du milieu scolaire, des tâches de l'enseignant et de ses besoins de pratique: dans cette optique,

- il faudrait favoriser un modèle de perfectionnement professionnel qui assure aux professionnels de l'enseignement leur responsabilité individuelle et leur responsabilité collective en tant que groupe professionnel devant garantir la qualité de la pratique en enseignement.

- La reconnaissance de cette orientation comme fondement du système de perfectionnement requiert que soient distingués les régimes de perfectionnement et que soit créé un nouveau mécanisme de reconnaissance des activités de perfectionnement basé sur le pluralisme des filières de perfectionnement et des intervenants.

Le Conseil a expliqué, dans une partie précédente, ce qu'il fallait entendre par régimes de perfectionnement dans le contexte professionnel et quel rôle les enseignants, le milieu scolaire, les universités et l'état devraient y jouer. Il a également suggéré des pistes possibles[1] pour la conception d'un mécanisme mixte de reconnaissance du perfectionnement, dans lequel des activités comme les suivantes pourraient trouver place, selon des critères de qualité et de pertinence définis à l'avance:

[1] Il existe plusieurs expériences américaines à cet égard

- l'expérience en enseignement
- les études universitaires
- les activités de formation continue organisées par le milieu scolaire
- les activités de perfectionnement organisées par les associations professionnelles d'enseignants
- des projets de travail individuel ou de groupe, proposés par des enseignants
- les colloques et voyages d'études
- des activités de perfectionnement données par les universités en dehors des programmes et cours crédités.

Il serait souhaitable que ce mécanisme de reconnaissance des activités de perfectionnement soit rattaché à un organisme externe au MEQ, constitué en majorité des professionnels de l'enseignement, et pour l'autre partie des autres partenaires impliqués dans l'enseignement et le système scolaire. Cet organisme pourrait aussi avoir le mandat de définir des standards de qualité pour la pratique et de déterminer des moyens d'évaluation des activités de perfectionnement.

La réflexion du Conseil des universités sur la profession de l'enseignement l'amène par ailleurs au constat que le système actuel ne permet pas de progression dans l'enseignement, qu'il empêche même de concevoir une diversification dans la nature et la complexité des tâches en enseignement. Comme le dit en peu de mots un auteur américain[1]

---

1 Long, Madeleine J. Recertification: it is time to rethink the way we prepare our teachers in CHANGE, vol. 15, no. 7, oct. 1983

> " the concept of merit does not really exist in teaching and certainly seems to be anathema to most union positions. Advancement presently requires the exchange of roles, that of teacher for supervisor of administrator".

Quels pourraient-être les mécanismes d'encouragement à l'excellence en enseignement, basés sur la responsabilité professionnelle de chaque enseignant? Parmi les possibilités qui s'offrent, ne serait-il pas opportun, à ce stade-ci de l'évolution de la profession enseignante au Québec, d'examiner la faisabilité et l'opportunité d'étapes dans la carrière en enseignement, reliés à des mécanismes de passage reconnaissant les efforts personnels et professionnels de perfectionnement, et permettant l'accès à des tâches plus complexes?

Ces questions sont de taille mais le Conseil des universités estime opportun qu'on explore toutes ces voies d'évolution de la formation continue en enseignement. Il juge le sujet d'importance si primordiale pour la qualité de la vie professionnelle des enseignants et la qualité de l'éducation au Québec qu'il estime que le MEQ devrait créer un comité de travail, externe au ministère, mandaté pour les étudier.

D'autres questions surgissent aussi, qu'un tel comité pourrait explorer, en rapport avec les orientations du perfectionnement des enseignants et la détermination des standards de pratique, comme celle par exemple de l'émergence d'une sorte de Conseil ou Commission de l'Enseignement, qui deviendrait le partenaire professionnel dans la détermination des standards de formation en enseignement et dans l'évaluation des programmes universitaires.

Le Conseil des universités croit que les professionnels de l'enseignement devraient être au coeur de cet éventuel comité de travail, à côté des autres partenaires impliqués. Les Conseils consultatifs auprès du ministre de l'éducation pourraient conjointement servir de lieu temporaire de démarrage d'une telle réflexion.

Dans un tel contexte d'évolution, le rôle des universités est appelé à se transformer; leur contribution aux différents régimes de perfectionnement en enseignement s'avère essentielle mais il faut se garder de minimiser les défis qu'elles sont appelées à relever et les modifications qu'elles doivent apporter à leur mentalité et à leur rapport avec les milieux scolaires, comme certaines ont d'ailleurs commencé à le faire. Car, de l'avis du conseil, l'objectif ultime doit être de tendre à situer le perfectionnement des enseignants dans une perspective de développement professionnel et à le rapprocher des milieux de pratique.

# ANNEXES

# ANNEXE 1

DISTRIBUTION DES ENSEIGNANTS SELON SCOL. ET EXP. FIN TRAITEMENT 03/20/84
H/D 710-543
FILE NOMFME (CREATION DATE = 03/20/84)

CROSSTABULATION OF VAR003 EXP. FIN TRAITEMENT BY VAR002 SCOLARITE PAGE 1 OF

| VAR003 | ROW PCT / COL PCT / TOT PCT | VAR002 14ANS ET 15 ANS | 16 ANS | 17 ANS | 18 ANS | 19 ANS | 20 ANS | ROW TOTAL |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 0. | | 204 | 41 | 84 | 90 | 35 | 22 | 0 | 476 |
| | | 42.9 | 8.6 | 17.6 | 18.9 | 7.4 | 4.6 | 0.0 | 0.7 |
| | | 1.5 | 0.5 | 0.6 | 0.6 | 0.4 | 0.3 | 0.0 | |
| | | 0.3 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.0 | 0.0 | |
| 1. | | 110 | 28 | 250 | 304 | 64 | 19 | 0 | 775 |
| 1 AN | | 14.2 | 3.6 | 32.3 | 39.2 | 8.3 | 2.5 | 0.0 | 1.2 |
| | | 0.8 | 0.3 | 1.9 | 2.1 | 0.7 | 0.3 | 0.0 | |
| | | 0.2 | 0.0 | 0.4 | 0.5 | 0.1 | 0.0 | 0.0 | |
| 2. | | 34 | 15 | 69 | 285 | 47 | 7 | 0 | 457 |
| 2 ANS | | 7.4 | 3.3 | 15.1 | 62.4 | 10.3 | 1.5 | 0.0 | 0.7 |
| | | 0.2 | 0.2 | 0.5 | 2.0 | 0.5 | 0.1 | 0.0 | |
| | | 0.1 | 0.0 | 0.1 | 0.4 | 0.1 | 0.0 | 0.0 | |
| 3. | | 28 | 15 | 85 | 399 | 75 | 18 | 0 | 610 |
| 3 ANS | | 4.6 | 2.5 | 13.9 | 63.8 | 12.3 | 3.0 | 0.0 | 0.9 |
| | | 0.2 | 0.2 | 0.6 | 2.7 | 0.9 | 0.3 | 0.0 | |
| | | 0.0 | 0.0 | 0.1 | 0.6 | 0.1 | 0.0 | 0.0 | |
| 4. | | 38 | 17 | 125 | 524 | 111 | 22 | 0 | 837 |
| 4 ANS | | 4.5 | 2.0 | 14.9 | 62.6 | 13.3 | 2.6 | 0.0 | 1.3 |
| | | 0.3 | 0.2 | 1.0 | 3.6 | 1.5 | 0.3 | 0.0 | |
| | | 0.1 | 0.0 | 0.2 | 0.8 | 0.2 | 0.0 | 0.0 | |
| 5. | | 39 | 12 | 186 | 604 | 207 | 49 | 0 | 1097 |
| 5 ANS | | 3.6 | 1.1 | 17.0 | 55.1 | 18.9 | 4.5 | 0.0 | 1.7 |
| | | 0.3 | 0.1 | 1.4 | 4.1 | 2.4 | 0.7 | 0.0 | |
| | | 0.1 | 0.0 | 0.3 | 0.9 | 0.3 | 0.1 | 0.0 | |
| 6. | | 64 | 34 | 256 | 785 | 289 | 73 | 0 | 1419 |
| 6 ANS | | 4.5 | 2.4 | 18.0 | 49.5 | 20.4 | 5.1 | 0.0 | 2.2 |
| | | 0.5 | 0.4 | 2.0 | 4.8 | 3.4 | 1.9 | 0.0 | |
| | | 0.1 | 0.1 | 0.4 | 1.1 | 0.4 | 0.1 | 0.0 | |
| COLUMN TOTAL | | 13987 | 8169 | 13117 | 14618 | 8588 | 7197 | 54 | 65714 |
| | | 21.3 | 12.4 | 20.0 | 22.2 | 13.1 | 11.0 | 0.1 | 100.0 |

(CONTINUED)

DISTRIBUTION DES ENSEIGNANTS SELON SCOL. ET EXP. FIN TRAITEMENT 03/20/84
N/D 710-543
FILE NOMNAME (CREATION DATE = 03/20/84)

* * * * * * * * * * * * * * * * * * * * CROSSTABULATION OF * * * * * * * * * * * * * * * * * * *
VAR003 EXP. FIN TRAITEMENT BY VAR002 SCOLARITE
* * * * * * * * * * * * * * * * * * * \

DISTRIBUTION DES ENSEIGNANTS SELON SCOL. ET EXP. FIN TRAITEMENT 03/20/84
M/D 710-543
FILE NOMME (CREATION DATE = 03/20/84)

CROSSTABULATION OF VARC03 EXP. FIN TRAITEMENT BY VARC02 SCOLARITE 

| VARC03 | COUNT / ROW PCT / COL PCT / TOT PCT | VARC02 14ANS ET - | 15 ANS | 16 ANS | 17 ANS | 18 ANS | 19 ANS | 20 ANS | ROW TOTAL |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 14 ANS | 14. | 548 | 617 | 858 | 800 | 535 | 540 | 1 | 4039 |
| | | 13.6 | 15.3 | 21.5 | 21.8 | 14.5 | 13.4 | 0.0 | 6.1 |
| | | 3.9 | 7.6 | 6.6 | 6.0 | 6.8 | 7.5 | 1.9 | |
| | | 0.8 | 0.9 | 1.3 | 1.3 | 0.9 | 0.8 | 0.0 | |
| 15 ANS | 15. | 11316 | 5746 | 7877 | 6316 | 4455 | 4747 | 48 | 40535 |
| | | 28.8 | 14.2 | 19.4 | 15.6 | 11.8 | 11.7 | 0.1 | 61.7 |
| | | 81.1 | 70.3 | 60.1 | 43.2 | 51.9 | 66.0 | 88.9 | |
| | | 17.3 | 8.7 | 12.0 | 9.6 | 6.8 | 7.2 | 0.1 | |
| COLUMN TOTAL | | 13927 | 8169 | 13117 | 14610 | 8560 | 7197 | 54 | 65714 |
| | | 21.3 | 12.4 | 20.0 | 22.2 | 13.1 | 11.0 | 0.1 | 100.0 |

## Annexe 2

les critères administratifs touchant la compétence d'une institution ou d'une organisation à décerner des CEU:

- La crédibilité de l'organisme.

"1) *The sponsoring organization must have an identifiable educational arm with designated professional staff empowered to administer and coordinate an organized schedule of continuing education programs or activities.*

- Sa capacité de contrôler administrativement les activités en cause.

2) *The sponsoring organization, through its education arm, must maintain administrative control of all program elements to assure that the immediate educational objectives as well as the administrative and program criteria are met. There are occasions when an organization may want our blessing to run a program on our campus, but we don't have anything to say about the way it is run. As far as the CEU is concerned, the National Task Force says that this program does not belong to our institution and, therefore, we cannot award CEUs.*

- Les ressources consacrées au programme.

3) *The sponsoring organization must provide or arrange for appropriate educational facilities: course rooms, reference materials, library and any necessary instructional aids and equipment.*

- La possibilité pour l'organisation de tenir les dossiers des candidats de façon permanente.

4) *A permanent individual record of participation must be maintained by the sponsoring organization on an individual-by-individual basis and be made available to each participant upon request. While this is normal procedure for the degree-granting arms of educational institutions, although it hasn't been for noncredit education, it may pose a problem for some organizations that think of awarding CEUs."*

les critères de sélection des programmes, qui doivent servir à déterminer les activités qui sont de calibre à permettre l'octroi des CEU:

- Les activités doivent répondre à la définition du CEU.

"1) *The first criterion relates to the foregoing definition of the CEU: the educational activity must fulfill each of the elements in that definition.*

- Leur organisation doit être fondée sur les besoins du groupe.

2) The program or activity is planned in response to the educational needs of a target population or clientele group — whether that clientele group is a segment of the general public or a group of newly recruited employees. Using different words, we might say we must know why the program is being offered and for whom it is being offered.

- La conception du programme doit tenir compte du point de vue de la clientèle-cible.

3) We must involve the clientele in the planning. This is a rather common procedure in conference planning, but is not so well followed in some other formats, especially evening classes.

- Enoncer clairement le pourquoi du programme et ce qu'il entend faire.

4) A clear statement of rationale, purposes and goals is to be prepared prior to the initiation of the program. The planners certainly should know the program objectives, and in turn should communicate them to the people invited to attend.

- Une équipe pédagogique de qualité pour le programme.

5) Qualified instructional personnel are directly involved in conducting the educational activity. This criterion emphasizes that we are talking about a formalized learning situation where there is educational guidance to the participant who is involved in the learning.

- Des exigences de rendement pour l'octroi des CEU.

6) Specific performance requirements for the awarding of CEUs to participants must be established prior to the offering of the program. Performance may take the form of completing assignments, passing tests, or submitting papers or projects. On the other hand, most continuing education of the non-credit variety does not have such requirements. We therefore fall back on attendance as a basic requirement if grading is not used.

This poses a sticky problem for us. We may not like to take attendance, especially where adults are concerned. But we also don't want to award CEUs to the person who registered on Monday and left on Tuesday at noon, thereby missing most of the program, which continued to Friday afternoon. That would not be fair to the others who did attend and would not fulfill the concept of the CEU, which is a measure of participation, not just of registration.

- L'évaluation de l'efficacité du programme.

7) Evaluation procedures determined during the planning of the program are used to measure the effectiveness of the program design and operation. Notice that I say effectiveness of the program, not student performance. Planners, guided by the educational administrator, need to consider what evaluation is needed and how it will be accomplished.

- La conservation d'un dossier complet.

8) A permanent record system is mandatory, including title, content, number of CEUs, and dates for each program to start with. To establish a record for each student, it is necessary to obtain pertinent information, e.g., a social security number. Also required is information about which individuals who may have registered have actually earned CEUs. A final requirement is that provision be made for retrieving the full record of any individual on request — that is, to supply a transcript.

Each of these criteria — not just some of them — is to be fulfilled for any and every program for which CEUs are to be awarded. These criteria are the heart of the CEU concept."(1)

---

Tiré du document de travail de l'Université du Québec «Les Continuing Education Units aux U.S.A.» 1976.

## ANNEXE 3

### Quelques traits de la situation américaine

Aux Etats-Unis, la responsabilité de l'éducation relève du State Board of Education de chacun des 50 états, comme le contrôle des permis pour différents personnels scolaires (administrateurs, enseignants, psychologues scolaires) la détermination des exigences de certification et le renouvellement de cette dernière, l'engagement du personnel et la fixation des salaires sont cependant de la responsabilité des autorités des districts scolaires dans un état.

Une enquête faite en 1980 dans 36 états américains montre que 75% d'entre eux exigent une recertification périodique et que 2/3 d'entre eux ont des systèmes de reconnaissance du perfectionnement exclusivement (12 états) ou partiellement (15 états) centrés sur la formation continue non créditée, sous la charge des districts scolaires et établis selon des politiques définies au niveau du State Board of Education.

Au début des années 60 le gouvernement fédéral américain promulgait l'"Education Professions Development Act" pour promouvoir la formation continue des personnels scolaires en rapport avec les grands objectifs nationaux en éducation - l'intégration raciale dans les écoles, l'intégration de l'enfance en difficulté, des élèves handicapés, etc... Le concept de "staff development" vient de cette initiative du niveau fédéral et apportait un changement idéologique dans la conception de l'"in-service" en éducation:

- Ce courant amorçait le transfert vers le milieu scolaire du contrôle de la formation continue et provoquait un réexamen du rôle et des pratiques des universités dans ce domaine. De même il entraînait dans son sillage la modification du processus traditionnel de certification et la "responsabilisation" progressive du personnel scolaire en regard des

besoins de perfectionnement. L'idée de l'obligation d'un minimum de formation continue comme condition d'obtention d'une recertification (aux cinq ans) devint une réalité dès le début des années 60. Par exemple, dans l'état de Caroline du Nord, cette obligation existe depuis 1961 et en 1975 lorsqu'une loi transfère au niveau des 140 districts scolaires de cet état les activités de la recertification, on fixe à 9 unités de formation continue, en 5 ans, le minimum légal pour déposer une requête de recertification.

Ce courant, alimenté par la suite par d'autres programmes fédéraux en éducation, orientant fortement les priorités de perfectionnement, ont amené l'implantation de systèmes de reconnaissance des activités de perfectionnement non crédité dans lesquels les universités jouent un rôle mais très différent de leur enseignement traditionnel.

Toute cette évolution au cours des années 60-70, jointe aux exigences grandissantes du public pour une imputabilité des écoles et des enseignants, a fait émerger la tendance d'un processus de formation continue tout au long de la carrière et pour lequel les exigences strictes de certification ne sont qu'un standard minimum pour la pratique en enseignement.

Depuis 1980 se précise de façon de plus en plus nette le partage des rôles entre le milieu scolaire, les organisations d'enseignants, l'état et l'enseignement supérieur:

## I Le milieu scolaire

La conception du perfectionnement en milieu scolaire repose de façon générale sur les trois postulats suivants:

- la relation élève-enseignantes est fondamentale dans le processus enseignement-apprentissage;
- la qualité de l'enseignement dépend de la compétence personnelle et professionnelle de l'enseignant;

- l'enseignant qui se perfectionne constamment est plus apte à répondre à des nouveaux besoins de l'élève et de la société;

D'autres facteurs, plus contextuels, viennent colorer aussi la situation:

- la décroissance des effectifs scolaires et le non-renouvellement du personnel enseignant;
- des attentes nouvelles vis-à-vis l'école;
- la prise de conscience qu'un processus de changement des écoles ne peut s'amorcer sans changement chez les enseignants.

## Les modèles d'organisation

Des comités locaux de perfectionnement ("inservice council" ou "policy council") formés en majorité d'enseignants sont chargés d'organiser la formation continue et certains de ces comités ont parfois le mandat de fixer des avantages salariaux en rapport avec ces activités de perfectionnement.

En outre, dans les grands districts scolaires, existent aussi des bureaux régionaux de formation continue. A côté de cette structure d'organisation, on trouve des districts scolaires qui font plutôt du "Top-down planning", dans lequel la planification et le contenu des activités sont déterminés par les directions locales ou régionales.

Mais quelque soit la structure d'organisation, 1) l'évaluation des besoins et la qualité de la méthode employée pour cette évaluation 2) l'implication des enseignants, apparaissent les éléments perçus comme essentiels.

## Le contenu et les formes du perfectionnement

Le contenu est souvent déterminé par les grands courants de l'heure en éducation comme l'intégration des élèves en difficulté, l'enseignement aux surdoués, ou par l'implantation de nouveaux programmes ou méthodes pédagogiques.

D'après les enquêtes sur le sujet, beaucoup d'enseignants sont insatisfaits, même s'ils sont impliqués dans la planification. On met alors en cause la formule de perfectionnement employée, trop éloignée des activités de classe et des problèmes de l'école.

## Les incitations au perfectionnement

Depuis longtemps les professeurs des collèges d'éducation ou des universités s'impliquent dans le perfectionnement en milieu scolaire. Un relevé fait en 1980 montre qu'ils ont ainsi assuré, chaque année, des activités à plus d'un million d'enseignants.

Outre cette ressource traditionnelle, des cadres du district scolaire, des fonctionnaires de l'Etat, des consultants privés sont aussi appelés à prendre en charge des activités de formation continue. On constate que peu d'enseignants en exercice sont impliqués comme responsables d'activités, excepté:

- dans les quelques "teacher centers" existants, dont la plupart ont été créés et financés jusqu'en 1981 par des programmes fédéraux;
- dans quelques services d'aide aux enseignants reposant sur les pairs.

## Le financement

Le financement s'avère toujours un problème épineux. Chaque district scolaire doit s'organiser à cet égard et dégager des fonds pour la formation continue. Quelques états seulement ont un poste budgétaire particulier pour le perfectionnement des enseignants en milieu scolaire.

Par ailleurs, des 33 programmes éducatifs fédéraux transférés aux états en 1981[1] certains contenaient des éléments de formation continue. Il reste à vérifier si les états, en intégrant ces programmes, vont maintenir cet élément spécifique.

Enfin certains syndicats d'enseignants ou des groupes venant des milieux communautaires ou d'affaires participent au financement de certains types de perfectionnement.

## Liens avec l'université

Comme dit précédemment, plusieurs professeurs des collèges et universités s'impliquent dans la formation continue en milieu scolaire. La décroissance des effectifs étudiants en éducation poussent plusieurs facultés d'éducation à chercher actuellement d'autres voies d'implications comme:

- la recherche-action en milieu scolaire;
- des stages que font les professeurs des facultés en milieu stage;
- le choix d'enseignants comme assistants de recherche;
- l'organisation "d'école d'été" pour les enseignants.

---

1. Par "The omnibus Education Reconciliation Act of 1981".

## II Le rôle des organisations professionnelles et syndicales

A l'inverse du perfectionnement crédité par les universités et des divers systèmes "d'unités de formation continue" mis en place dans plusieurs districts scolaires, le perfectionnement réalisé par les organisations professionnelles n'est en général pas reconnu et n'entretient aucun lien avec le renouvellement de certification.

### Tendance à la syndicalisation

L'histoire de la National Education Association, organisme-parapluie regroupant surtout des associations syndicales montre un glissage progressif, dans les trente dernières années, des questions professionnelles à des questions syndicales et politiques. A mesure que les grandes organisations d'enseignants se transformaient en regroupements de syndicats, plusieurs aspects du perfectionnement - nombre de journée, conditions d'accès, reconnaissance de crédits ou d'unités de formation continue, etc... sont devenus matière à convention collective.

### Suspicion vis-à-vis les universités

Il existe depuis longtemps, dans ces organisations, un climat de suspicion envers les universités et leur rôle dans le perfectionnement des enseignants. L'action de l'université est critiquée, perçue comme inadaptée par rapport aux problèmes du milieu scolaire. On lui attribue une motivation de "course à la clientèle" dans le but de sauvegarder des postes dans l'université, bien plus, qu'un réel intérêt aux problèmes d'enseignement de l'école.

## Les problèmes

Plusieurs études caractérisent la formation continue organisée par les organisations d'enseignants par les trois traits suivants:

- les préoccupations d'ordre syndical ont de plus en plus pris le pas sur les questions professionnelles
- le contenu des activités de perfectionnement est souvent limité à des problèmes ad hoc comme le stress au travail, la violence à l'école, la fatigue, etc.
- l'approche "employeur-employé" de ces associations les empêche de participer à l'étude des besoins de perfectionnement susceptibles de révéler des lacunes chez les enseignants.

L'ambiguité d'objectifs de formation continue dans un tel cadre se révèle vite, surtout s'ils semblent reliés à l'évaluation de l'enseignant comme "employé". Cette ambiguité expliquerait, en bonne partie, la non-reconnaissance de ces activités de perfectionnement. Le NEA tente cependant, depuis quelques années, de définir des objectifs de formation continue et de chercher des modalités acceptables de formation continue obligatoire.

D'autres associations professionnelles plus spécialisées regroupent des enseignants au niveau disciplinaire, travaillent aussi au perfectionnement de leurs membres et s'impliquent dans les "teacher centers" existants, mais leur approche demeure centrée sur les seuls aspects disciplinaires et didactiques. Il semble, en outre, qu'elles n'ont pas le poids politique des grandes associations syndicalisées d'enseignants.

Du point de vue de ces dernières, le partage des responsabilités entre l'Etat, les universités, les syndicats, les "teacher centers" et les enseignants demeure toujours un problème majeur.

## III Les rôles du Federal department et du State department of education

Différents consensus de société amenaient les deux paliers gouvernementaux à s'intéresser à la formation continue des enseignants, bien que depuis 1980 le palier fédéral ait tendance à transférer aux états les responsabilités, l'imputabilité, les fonds et les programmes éducatifs dans lesquels il s'impliquait jusque là.

Une prise de conscience nationale que l'école ne "livre pas la marchandise attendue" a débordé sur une demande accrue de reddition de comptes de la part du système scolaire. Les exigences des états deviennent donc plus fermes vis-à-vis l'école, et la formation continue, comme dans tout le secteur des professions aux Etats-Unis, apparaît alors au public et à l'état une sorte de garantie de la compétence des enseignants.

### Au niveau fédéral

Dans les années 60, le "Federal Department of Education" se découvrait un intérêt soudain pour des programmes de perfectionnement des enseignants, en rapport avec certains grands objectifs nationaux: la guerre à la pauvreté par l'éducation, l'intégration raciale dans les écoles, l'intégration des élèves en difficulté dans les classes régulières, etc. Cependant depuis le milieu des années 70 le rôle du gouvernement fédéral américain en éducation a évolué progressivement vers un désengagement, en particulier sous l'effet du contexte économique. C'est ainsi qu'en 1981, comme aboutissement de cette tendance, 33 grands programmes fédéraux, dont ceux touchant au "teacher centers", "teacher corps", ont été transférés dans les états, avec cependant une obligation venant du palier fédéral d'une politique d'ensemble dans chacun des états faisant état des modalités d'insertion de ces programmes transférés.

## Au niveau de chaque état

Dans ce contexte, deux types d'objectifs de planification ont été poursuivis par les états dans les dernières années:

1. l'établissement de politiques globales de formation professionnelle continue.

2. l'établissement d'un plan de coordination des fonds fédéraux et des fonds venant de l'état pour la formation et le perfectionnement des enseignants, ce dernier plan étant exigé par une loi fédérale de 1980. Il semble que l'effet de cette obligation ait d'abord été de centrer l'attention des états sur l'inventaire de leurs propres ressources et stratégies d'action dans ce domaine.

Chaque état est donc responsable d'établir des politiques de formation continue pour les enseignants relevant de leurs districts scolaires respectifs. Dans les états où l'enseignement post-secondaire public relève du même State Board que l'enseignement primaire et secondaire, ces politiques peuvent inclure les collèges et facultés d'éducation. Une enquête nationale faite en 1980 révèle que 90% des états américains avaient une législation touchant la formation continue des enseignants, et que ces lois comprenaient des mesures incitatives ou, pour certains états, des mesures de participation obligatoires reliés au renouvellement de la certification. Les enquêtes montrent que les programmes de formation continue qui découlent de ces politiques sont essentiellement centrés sur les tâches de l'enseignement et sur l'école et qu'ils sont planifiés et organisés sur une base permanente et non reliés des problèmes ponctuels et transitoires.

La conception courante et juridique de la formation continue qui prévaut actuellement au niveau de la plupart des états révèle un passage de la notion statique "d'être qualifié" au processus "d'être compétent", cette dernière expression incluant la formation continue comme modalité régulière du maintien de la compétence tout au long de la pratique d'une profession.

Voici, en exemple, ce que l'état de Floride prévoit comme politique de formation continue des enseignants. Le Florida Education Center Act stipule que:

- chaque district scolaire a au moins un "Teacher Education Center" mandaté pour fournir sur une base régulière toutes les formes nécessaires de formation continue.

- la planification et les ressources humaines dépendent d'un ou de plusieurs districts scolaires, conjointement avec les collèges et universités du même territoire.

- les programmes de ces centres doivent recevoir l'approbation du State Education Department.

- chaque centre est logé dans un édifice loué ou appartenant à l'administration scolaire locale.

- les programmes comprennent des activités créditées et non créditées, les unes ponctuelles, la plupart de plus longue durée, et ils s'adressent, selon les besoins tant aux futurs enseignants qu'à ceux qui sont en exercice.

- l'état de Floride fournit 5,00$ par "étudiant" inscrit dans un "Teacher Education Center".

- selon les besoins et à la demande des autorités scolaires du district, les collèges et universités doivent fournir des ressources venant de leur corps professoral régulier. L'état les rembourse pour ces prêts de services. Ces derniers ne sont pas reliés au système des cours crédités et au calcul d'heures d'enseignement qui en découlent mais ils s'intègrent entièrement au mode d'organisation et aux usagers de ces centres.

- les "Teacher Centers" peuvent aussi recourir aux services des collèges et universités privées, par entente; ces derniers seront alors directement remboursés par l'Etat.

- chaque centre possède un "Center Council" d'au moins neuf (9) membres dont la majorité doivent être des enseignants en exercice, et les autres, des représentants des autres instances concernées.

- un State Council coordonne l'ensemble des centres: il est composé de 14 membres, nommés pour trois ans, par le gouverneur de l'Etat et comprend, entre autres, 7 enseignants et 2 professeurs de l'enseignement supérieur.

Une caractéristique particulière de cette politique, en regard des universités, est donc l'obligation régulière faite à ces dernières de fournir des ressources professorales aux Teacher Education Centers.

La Floride, comme la Californie, font partie de ces états qui ont implanté un nouveau système de formation continue des enseignants engageant spécifiquement des fonds de l'Etat: dans la plupart des autres états, le financement de la formation continue relève plutôt des organisations professionnelles et/ou des districts scolaires.

Dans d'autres états comme celui de l'Oklahoma, la politique gouvernementale inclut un plan de formation continue pour les professeurs des facultés d'éducation:

> "all full-time college of education faculty members including the Dean of the College of education, are required once every five years to serve in a State accredited public school the equivalent of at least one-half day per week for one semester in responsabilities related to their respective college of education teaching fields"[1].

1. Oklahoma's Bill 1706, p. 6.

D'autres éléments intéressants dans les politiques de plusieurs états réfèrent:

1. à l'implantation d'un plan personnel de perfectionnement de 5 ans que tout enseignant peut soumettre en regard d'un renouvellement de certification ou en fonction d'avantages salariaux, plan pouvant comporter des dimensions tant académiques que professionnelles.

2. à la mise sur pied d'un système de "points" ou "d'unités" de perfectionnement servant à une reconnaissance officielle de la participation des enseignants.